

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES PRIMES

A LA MARINE MARCHANDE

EN FRANCE

ÉTUDE HISTORIQUE ET CRITIQUE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-DESSUS

Sera présenté et soutenu le Vendredi 15 Juin 1900 à 10 heures du matin.

PAR

Ch. LE ROUX DE BRETAGNE

Président : M. DESCHAMPS, professeur.

*Suffragants : { MM. LÉVEILLÉ, professeur.
CHÉNON, professeur.*

PARIS

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, rue Soufflot, 16

—
1900

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES PRIMES

A LA MARINE MARCHANDE

EN FRANCE

ÉTUDE HISTORIQUE ET CRITIQUE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-DESSUS

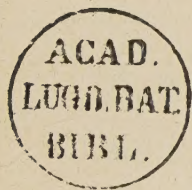
Sera présenté et soutenu le Vendredi 15 Juin 1900 à 10 heures du matin.

PAR

Ch. LE ROUX DE BRETAGNE

Président : M. DESCHAMPS, professeur.

*Suffragants : { MM. LÉVEILLÉ, professeur.
CHÉNON, professeur.*



PARIS

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, rue Soufflot, 16

—
1900



Digitized by the Internet Archive
in 2026

BIBLIOGRAPHIE

Textes législatifs. — Ordonnance de 1681 sur la marine.

Loi du 21 septembre 1793 : Acte de navigation.

Décret de la Convention du 27 vendémiaire an II.

Loi du 28 avril 1816 : Surtaxes de pavillon.

Loi du 6 mai 1841 : Primes aux machines à vapeur installées à bord des navires.

Loi du 19 mai 1866 sur la marine marchande.

Loi du 30 janvier 1872 : surtaxes de pavillon.

Loi du 29 janvier 1881, instituant des primes à la marine marchande.

Décret réglementaire du 17 août 1881.

Loi de 2 avril 1889, réservant la navigation entre la France et l'Algérie.

Loi du 31 juillet 1890, suppression de la demi prime.

Loi du 30 janvier 1893, renouvelant et modifiant les primes.

Décret réglementaire du 25 juillet 1893.

Documents parlementaires. — Projets de loi, rapports et débats relatifs à la marine marchande.

Journal officiel : 1872, 1873, 1876, 1877, 1878, 1879, 1880, 1881, 1890, 1891, 1893, 1899.

Voir les tables annuelles, v^o marine marchande.

Rapports annuels sur le budget du Ministère du commerce, en particulier : budget 1897 (Rapport de M. Charles-Roux) ; budget de 1900 (rapport de M. J. Thierry, V. Doc. parlem. Chambre 1896 et 1899.

Economie politique. — H. George, Protection et libre-échange.

Amé, Les traités de commerce.

J. Leveillé, Notre marine marchande et son avenir, 1868.

E. Lemée, Etude économique sur la marine marchande
Rennes, 1896.

Revue économique. — *Revue d'Economie politique* :
octobre 1891.

La protection sans droits protecteurs (Ch. Gide).

Le Monde économique. — 13 février 1892.

Les marines commerciales du globe (L. Müller).

Journal des Economistes. — 1871 (Tome IV). r. n. Bérnard. Résumé analytique de l'enquête de 1870 sur la marine marchande.

1876 (Tome I). Denis d'Anselme. Le dépérissement de la marine marchande.

1878 (Tome IV) F. de Lesseps. La vraie protection de la marine marchande.

1887 (Tome IV). A. Raffalovitch. Un document sur les primes à la marine marchande.

L'Association Catholique. — 15 mars 1877 : Le Congrès de la marine marchande.

15 septembre 1881 : La nouvelle loi sur la marine marchande, par H. Le Cour Grandmaison.

La Science sociale. — mai 1899 : Philippe Denis. Notre marine marchande d'après un livre récent.

L'Economiste français. — Leroy-Beaulieu : La marine marchande et le rapport de la Commission d'enquête : 26 décembre 1874, 2 et 9 janv. 1875. Voir aussi : 1876, p. 702, 563, 680.

- 1877 : 13 janvier, 14 mars.
1879 : 19 avril.
1880 : 27 mars, 28 mai, 9 juillet.
1897 : 11 et 22 septembre.
1898 : 17 décembre.
1899 : 9 septembre, 16 décembre.

Histoire maritime. — Histoire de la marine française (Tome I. Les origines), par Ch. de la Roncière. Paris, Plon.

La puissance maritime dans l'histoire, par le commandant A. J. Mahan (Traduction Boisse) Paris, 1899.

Ouvrages techniques :

Edouard Salvador. — La marine marchande et la marine militaire, Amyot, 1874.

De Foville. — De la transformation des moyens de transport et de ses conséquences économiques, Paris, Guillaumin, 1880.

X**** Etude sur la marine marchande, la crise, les remèdes, 1888.

Haumont et Levahey. — Les transports maritimes, 1893.

A. Muller. — Etude sur les transports et affrétés, 1898.

Vte G. d'Avenel. — Le mécanisme de la vie moderne : les Cies de navigation. Paris, Colin, 1897.

J. Charles-Roux. — Notre marine marchande. Paris, Colin, 1898.

H. Estier. — Des moyens de venir en aide à la marine marchande. Marseille, Barlatier, 1898.

Roger-Lambelin. — Notre marine marchande, Paris, Challamel.

E. Théry. Europe et Etats-Unis d'Amérique (la marine marchande). Paris, E, Flammarion, 1899.

Revue technique :

Revue générale de la marine marchande : Les systèmes proposés à la commission extraparlamentaire de la marine marchande. 1898 : 17, 24 mars, 7 avril, 14 juillet.

Différence de prix entre la construction française et la construction étrangère. 1898 : 29 septembre et 6 octobre.

Les colonies et la marine marchande. 1898 : 25 août et 1^{er} septembre.

Le commerce maritime, son passé, son présent, son avenir. 1898 : 1^{er} décembre.

Les causes de l'infériorité de notre marine marchande. 1899 : 16 mars.

1899, n^{os} des 5 et 26 janvier, 9 mars, 6 et 20 avril, 4 et 11 mai.

Revue maritime. — V. Bulletin de la marine marchande. janvier, mars, mai, août, septembre 1889.

Bulletin de la Ligue maritime française, n^o 1 à 8.

Journal des transports : 22 avril 1899.

Le Moniteur maritime. — 1899 (V. Table annuelle).

Questions diplomatiques et coloniales : 15 janv. 1898.

Revue scientifique : 10 et 17 juin 1899. La crise de la marine marchande par G. Fermé.

Mémoires de la Société des ingénieurs civils, juillet 1899.

Revue :

Revue des deux mondes : 15 sept. 1862. H. Galos, La Marine marchande depuis l'enquête de 1862.

15 avril 1874. René Millet, La Marine marchande et les surtaxes de pavillon.

15 octobre 1876. Planchet. Les plaintes de la marine marchande.

Revue de Paris : 1^{er} février 1897. E. Flornoy. Les primes à la marine marchande.

1^{er} janvier 1897 : X***, La puissance économique de l'Allemagne.

Dictionnaires et répertoires :

Léon Say : Nouveau dictionnaire de l'Economie politique, v^o Primes.

Block. — Dictionnaire de l'administration, 1891, v^o marine marchande.

Fuzier-Herman. — Répertoire général, v^o marine marchande.

Documents officiels et statistiques. — Compte rendu des travaux de la Commission extraparlamentaire de la marine marchande. Paris, Imprimerie nationale, 1899.

Statistique des primes à la marine marchande acquises sous le régime de la loi du 30 janvier 1893, au 30 décembre 1897. (Publiée par la Direction de la marine marchande.

Tableaux annuels du commerce et de la navigation publiés par l'administration des douanes.

Annuaire de l'Economie politique de Block, depuis 1871.

PRÉFACE

Il s'est fait dans ces derniers temps quelque bruit autour de la situation de notre marine marchande. Son déclin est indéniable alors qu'à côté d'elle la marine anglaise reste encore hors de pair, ayant atteint un développement maximum au-dessus duquel elle ne saurait guère s'élever, mais suivie de près déjà par la marine allemande qui, en quelques années, a démesurément accru son effectif et peut mettre au service de l'industrie et du commerce de l'Empire un outillage déjà suffisant pour leurs besoins.

Tombée au rang des marines de second ordre, la marine française inspire à juste titre des inquiétudes à ceux qui, pénétrés du rôle du commerce maritime dans l'économie générale d'un pays, ont, au cœur, un ardent souci de sa prospérité.

La France, devenue à la fin de ce siècle une grande nation colonisatrice, a besoin d'entretenir avec les régions lointaines où elle est appelée à faire converger ses capitaux et l'énergie de ses enfants, des

relations étroites et fréquentes qui ne peuvent s'établir que par la navigation sous pavillon national.

Entrée dans la voie des grands armements maritimes et décidée à maintenir sa flotte de guerre au rang qu'elle a jusqu'ici occupée avec honneur, la France n'a pas un moins grand besoin de marins habiles et expérimentés pour subvenir à l'accroissement progressif de ses équipages.

Les circonstances donnent donc une importance toute particulière au projet de loi que le gouvernement a déposé le 14 novembre 1899 sur le bureau de la Chambre des députés et dont la discussion sera sans doute prochainement l'objet d'importants débats.

Il nous a semblé qu'il n'était pas sans intérêt, au moment où va être remis en question un système d'encouragement qui, à deux reprises déjà, a été consacré par le Parlement et appliqué pendant près de 20 ans avec un succès inégal, de remonter à ses origines, et d'analyser avec quelques détails les phases successives qu'il a traversées et les critiques, souvent très vives, qu'il a soulevées.

Consacrées définitivement par la loi du 29 janvier 1881, les primes à la marine marchande furent le résultat de toute une série de travaux entrepris depuis 1866 sur le mode d'encouragement à accorder à nos armements et à l'industrie de la construction pour lesquels le régime de la liberté avait été semble-

t-il, plus funeste que vraiment émancipateur. Ces études préparatoires feront l'objet d'une première partie.

L'analyse de la loi de 1881, ses résultats, sa modification malheureuse en 1893 prendront place dans une seconde partie. Enfin les effets de la loi de 1893 ayant promptement rendu la situation de la marine française spécialement inquiétante, nous examinerons dans le détail les différentes solutions qui, remises en question devant la grande commission extra parlementaire chargée du soin de les étudier, ont été, soit repoussées, soit adoptées par elle. Une courte conclusion nous permettra de dégager la véritable portée d'un genre d'encouragement sur lequel une expérience de quelque durée comme celle que nous aurons suivie pas à pas, permet de porter un jugement. Sans dénier aux primes une action énergique et efficace quand elles sont intelligemment maniées, nous dirons pourquoi elles ne peuvent suppléer à tout ce qui détermine vraiment pour une nation la vocation de la mer.

INTRODUCTION HISTORIQUE

Il semble bien que le Moyen âge, où les compétitions territoriales furent si ardentes, n'attacha pas la même importance à la domination de la mer. Cette époque de morcellement de la souveraineté politique était peu favorable à l'éclosion d'un système économique assez vaste pour faire à la marine la place importante que d'autres époques devaient lui réserver.

Pendant cette période, Venise et Gênes se partagèrent l'empire des mers. Elles suscitèrent plus de jalousie que de concurrence. St.-Louis dût avoir recours à la flotte gênoise pour gagner la Palestine et l'histoire ne nous dit pas, qu'instruit par cet exemple, il ait cherché à détourner au profit de Marseille une partie du trafic important auquel donnait lieu le mouvement (1) des pèlerins, des hommes

1. Sur l'importance de ce mouvement, consulter Lavissee et Rambaud : Histoire générale (2^e volume) p. 346.

d'armes et des marchandises entre l'Europe occidentale et le Levant.

Au contraire, Venise et Gênes, par une étude déjà approfondie des phénomènes économiques, qui était dans la Haute Italie une tradition, avaient su mettre à profit les avantages de leur situation géographique et en garder le bénéfice par une série de mesures restrictives dont l'ensemble formerait assez bien le prototype des « actes de navigation ». En ce qui concerne la France, la première mesure protectrice de la marine marchande date de Louis XI (1). Il défendit d'importer les denrées du Levant autrement que par navires français.

Au xvi^e siècle, les grands Etats se constituent. Ils prennent conscience de leur unité et de leur force et, dès lors, c'est leur indépendance totale qu'ils vont se proposer comme but. Les idées mercantiles se propagent et vont donner à la marine marchande toute son importance. C'est qu'elle est, par excellence, l'instrument des exportations à une époque où manquent encore les grandes voies de communication intérieure. Or, les exportations font seules, dans la doctrine mercantile, la richesse de l'Etat. Il ne faut importer que les matières premières nécessaires aux besoins des manufactures. Elles en sortiront transformées, doublées de prix, et prêtes à

1. Cependant on fait remonter à Philippe-Auguste la première tentative de blocus continental.

être réexportées dans des conditions favorables à la balance de commerce. Mais pour que toutes ces opérations produisent leur maximum d'effet, il faut une marine nationale chargée d'effectuer les transports.

En 1535, François I^{er} conclut avec Soliman un traité qui concède aux marchands trafiquant sous la bannière de la France le monopole du commerce dans les possessions ottomanes. Ces stipulations renouvelées et étendues sous Charles IX produisirent leur plein effet s'il faut en croire M. Henri Martin (1) :
« Le pavillon français, dit-il, flotta longtemps seul
« en Turquie avec celui de Venise. Il couvrit long-
« temps dans les mers ottomanes les marchandises
« anglaises, gènoises, catalanes, ragusaines. L'An-
« gleterre ne s'affranchit de l'intermédiaire du
« pavillon français qu'en 1599 et la Hollande en
« 1612 ».

Au xvi^e siècle des voies nouvelles s'offrent au commerce maritime. Avec la découverte de l'Amérique, s'ouvrent des sources abondantes où la soif de métal précieux qui dévore les nations européennes va pouvoir enfin s'étancher. D'autres régions inconnues sont découvertes vers la même époque et avec elles des richesses inépuisables dont l'exploitation va devenir le but des convoitises de tous les Etats. Autour d'elles s'engagera une lutte qui se continue encore sous nos yeux.

1. Histoire de France.

Au ^{xvii}^e siècle la royauté maritime, qu'avait un instant possédée le Portugal après les villes italiennes, passe aux Hollandais. Ils se vantent d'être les « rouliers de l'Europe » et, de fait, c'est un monopole à peu près complet dont ils jouissent.

« Le commerce par mer de tout le monde, écrivait Colbert (1), se fait par 20.000 navires environ... Les Hollandais en ont de ce nombre 16.000 et les Français peut-être 600 au plus ».

Les édits de Henri IV, vite tombés en désuétude n'avaient pu empêcher la marine française de décliner à ce point.

Il appartenait au génie de Colbert de chercher à la faire sortir de cet état lamentable.

Dans la pensée de cet homme d'Etat, la France doit se suffire à elle-même et conquérir la mer par les seules ressources de son état florissant. « Il « introduisit d'abord l'ordre et la dignité dans les « équipages par l'inscription maritime (2) puis il « s'occupa moins de protéger les armateurs par un « droit modéré que d'assurer un aliment à la marine. « Il fit porter tout l'effort des prohibitions sur « les deux points extrêmes qui communiquent par « les transports : les manufactures de la métropole et

1. Lettre à M. de Pomponne, ambassadeur de France aux Pays-Bas.

2. L'ordonnance de 1681 fonda l'inscription maritime.

« les plantations des colonies » (1). « Les navires
« étrangers étaient accueillis dans les ports de
« France, mais exclus des colonies. Pour que
« l'effet du pacte colonial fut complet, on obligea
« les colonies à ne vivre que de l'industrie de la
« France. ».

On peut croire que cette législation aurait ramené à un rang honorable la marine française, si l'expérience avait pu en être faite dans le calme. Mais le droit de 50 sous par tonneau, imposé aux navires faisant l'intercourse et le cabotage, amena avec la Hollande une guerre qui fut la première de toute une série de campagnes.

Le droit de fret créé par la France servit aussi de prétexte à Cromwell pour la préparation du fameux. « Acte de navigation » (2). L'Angleterre cherchait depuis longtemps à reconquérir sur les Hollandais le trafic que pendant toute la première moitié du xvii^e siècle ils avaient accaparé presque totalement. L'Acte de navigation lui en fournit le moyen.

Cromwell sacrifia tout à la marine et lui donna un monopole complet. Dans un pays comme l'Angleterre, qui n'a d'autres frontières que la mer, une

1. René Millet : *La marine marchande et les sutaxes de pavillon*. *Revue des deux Mondes* du 15 avril 1874.

2. L'acte de navigation, qui date de 1651 ne fut abrogé que deux siècles après en 1849.

mesure aussi énergique obligea la nation à se jeter au dehors pour agrandir son domaine colonial, désormais sa principale ressource. Par la diplomatie, par l'activité et l'esprit d'entreprise qu'elle déploya, l'Angleterre se constitua un domaine qui est encore le plus beau du monde. Elle eut aussi une marine sans égale et le double but, poursuivi depuis Cromwell par tous les hommes d'Etat anglais, fut atteint.

C'est par une évolution inverse que devait passer le système imaginé par Colbert. Chacune des mesures protectrices qui constituaient la tutelle de la marine marchande, disparut à son tour. La Hollande avait été affranchie du droit de 50 sous par tonneau par le traité d'Utrecht.

D'autres traités accordèrent à d'autres puissances la même exemption. Les Villes Hanséatiques, le Danemark, la Suède, obtinrent successivement d'être exonérées du droit de fret pour l'intercourse. Il ne subsista plus de droit différentiel que pour le cabotage. Encore faut-il se rappeler qu'en vertu du Pacte de famille (1), l'Espagne obtint même qu'on fit fléchir pour elle cette dernière rigueur.

On peut dire qu'à la fin du XVIII^e siècle notre marine marchande au long cours était soumise au régime de la concurrence. Si intéressant que puisse-

1. 15 août 1761.

être l'examen des résultats de cette liberté, nous devons cependant borner cette introduction historique à ce qu'elle a d'essentiel pour l'intelligence de notre sujet principal. Rappelons seulement dans quels termes le représentant Marec présentait à la Convention la situation de notre marine. « Le transport maritime de nos échanges avec les Européens, les Levantins, les Barbaresques et les Anglo-Américains, évalué sur une année moyenne de 1787 à 1789 inclusivement, a occasionné l'emploi total de 16.225 bâtiments jaugeant 1.184.170 tonneaux, 3.763 bâtiments français jaugeant 295.231 tonneaux ont participé à ce transport. (Un peu plus des 2/10). Le pavillon anglais a transporté 4/10 et les autres nations 4/10 (1).

L'Assemblée Constituante, par crainte des difficultés diplomatiques avait renoncé à chercher un remède au mal. Mais la Convention déclarant la guerre à l'Angleterre et à la Hollande, la situation changeait. Soucieux de développer les forces défensives du pays, le Gouvernement révolutionnaire vit dans la marine un élément de puissance auquel il voulut donner toute sa vigueur par un Acte de navigation analogue à celui dont Cromwell, un siècle auparavant, avait doté la marine anglaise.

Le 1^{er} mars 1793 tout traité d'alliance fut rompu

1. *Moniteur* du 6 juillet 1793.

entre la France et les puissances ennemies. Le 3 juillet suivant le projet était présenté à la Convention. Il fallut un certain temps pour en coordonner les dispositions et la loi ne fut votée que le 21 septembre. Un décret du 27 Vendémaire an II en régla l'exécution. Mais la Convention qui fermait les ports, occupait tous les bras à la défense du territoire et ne demandait à la mer que des matelots pour ses batailles. La France depuis la perte de l'Inde et du Canada n'avait du reste plus de colonies importantes. Jamais non plus elle n'avait été poussée par une impérieuse nécessité à leur faire appel pour subsister. L'époque était trop troublée et la marine de guerre trop peu forte pour faire respecter une mesure aussi radicale que cet Acte de navigation. Quand nos ports furent bloqués, quand les escadres et les corsaires de l'Angleterre eurent jeté sur les pontons des milliers de matelots, anéanti notre matériel et terrifié ce qui nous restait d'armateurs, la rigueur dut fléchir, et l'on dérogea en faveur des neutres au principe de l'importation directe et à celui qui interdisait le cabotage aux étrangers. On ferma les yeux sur bien des irrégularités. Chaque fois que le gouvernement essaya de revenir en arrière, les circonstances dominèrent sa volonté. Au moment où s'accomplit la Restauration, l'Acte de navigation était suspendu en fait depuis longtemps.

Chaptal comparant l'état économique de la France

en 1789 et en 1815 disait que tout était à refaire. C'est ce que pensa aussi le nouveau Gouvernement en ce qui concernait spécialement la marine, et une loi du 28 avril 1816, reprenant pour les modifier quelques dispositions contenues déjà dans la loi du 17 décembre 1814 rendit la liberté à l'industrie des transports maritimes, sans toutefois la soumettre entièrement à la concurrence, qu'un strict monopole l'avait mal préparée à supporter.

Les privilèges que conservait la marine étaient les suivants :

1° Le pavillon français gardait le monopole du cabotage. L'Espagne seule en vertu du Pacte de famille du 15 août 1761, dont les clauses avaient été de nouveau consacrées, d'abord, au traité de Bâle de 1795 et plus récemment à la paix de Paris du 30 juillet 1815, l'Espagne conservait le droit d'exercer le cabotage sur les côtes de France.

2° Le pacte colonial était maintenu. La France conservait par conséquent le privilège exclusif des importations et des exportations avec les colonies.

3° Les navires étrangers étaient soumis à des droits de tonnages plus élevés que les navires français (2).

1. La loi du 17 décembre 1814 avait autorisée le 1/5 pavillon, mais l'avait grevé d'un droit de 5 à 8 francs *par 100 kilos de marchandise importée*.

2. La loi de Vendémiaire an IV avait fixé les droits de ton-

4° Ces mêmes navires devaient payer des surtaxes pour la plupart des marchandises importées en France sous leur pavillon (Surtaxes de pavillon).

5° En même temps, on créait un régime de droits différentiels pour les marchandises exotiques importées sous pavillon français suivant qu'elles avaient été chargées dans des contrées plus ou moins rapprochées de la France. Ce régime ne s'appliquait qu'à un certain nombre de marchandises.

6° Les droits d'entrée étaient réduits d'1/5 en faveur des produits naturels — le sucre excepté — importés en droiture par navires français des pays situés au-delà des îles de la Sonde.

L'économie de ces dispositions assurait une protection sérieuse au pavillon français. Elles l'engageaient en même temps à être entreprenant et audacieux en l'encourageant, par ces sortes de détaxes de distance, à étendre aussi loin que possible son action (1).

Cette ingénieuse protection ne tarda pas à amener des représailles. Un vote du Congrès américain frappa notre marine de taxes prohibitives (15 mai

nage à 1 franc pour les navires français, à 4 fr. 50 pour les nav. étrangers.

1. Peut-être les tarifs n'avaient-ils pas été calculés avec toute la précision nécessaire, car on a prétendu qu'avec ce système, les armateurs avaient intérêt à envoyer chercher à Bornéo ce qu'ils auraient tout aussi bien pu rapporter du Maroc.

1820) (1). A cette déclaration de guerre la France répondit par un droit de 90 francs par tonneau sur les navires américains entrant dans les ports français. Puis, pour assurer à nos manufactures la provision de coton qui leur était nécessaire, une ordonnance du 26 juillet 1820 accorda une prime par 100 kilogr. de coton importé sous pavillon français. Ce fut le premier exemple de prime à la navigation, mais à une navigation déterminée, avec tel pays et pour l'importation de telle denrée.

La situation se détendit par la signature d'un traité conclu le 24 juin 1822 à Washington entre la France et les Etats-Unis. Les deux pays s'entendaient pour l'application réciproque d'un droit équivalent (2) aux navires important des produits naturels ou manufacturés de leur pays d'origine. L'Angleterre, voyant cette porte ouverte, ne tarda pas à en demander l'accès. — La France la lui ouvrit même plus largement par un traité du 26 janvier 1826, où elle accordait l'égalité absolue de traitement entre les navires portant le pavillon anglais et les navires portant le pavillon national. Les deux pays s'engageaient à ne pas percevoir sur les navires étrangers des droits locaux supérieurs à 3 fr. 75 par tonneau (3).

1. 18 dollars par tonne de marchandises (90 francs).

2. Le droit était de 5 francs par tonneau de jauge.

3. En ce qui concerne la France, ces droits furent abaissés à

Toutes les grandes nations maritimes obtinrent successivement des traités de ce genre.

Quant à l'industrie de la construction, l'acte de navigation de 1793 lui avait donné une protection entière en interdisant l'introduction en France de navires étrangers. Une loi du 15 mars 1822 renouvela cette prohibition.

Quel fut pour la marine marchande le résultat de ce régime dont nous venons de rappeler les grandes lignes : cabotage réservé, pacte colonial, surtaxes de pavillon, droits de tonnage différentiels. ? En ce qui touche les deux dernières formes de protection la plupart des grandes nations maritimes, avaient obtenu des conventions qui en éludaient, en ce qui les concernait, les conséquences. L'ensemble du système se modifia donc profondément et il ne fonctionna pour ainsi dire à aucun moment dans son intégralité.

De fait, il semble bien que l'état de la marine resta précaire (2). L'enquête de 1824 se fait déjà l'écho de plaintes qui devaient s'élever plus tard avec plus de force, mais dont la continuité même pendant toute la période qui s'écoulera jusqu'en

1 fr. 50 par ordonnance du 16 juin 1832 et finalement réduits à 1 franc par ordonnance du 2 juin 1834.

1. Près de 30 traités de navigation furent ainsi signés de 1822 à 1866.

2. En 1825, le pavillon français prenait dans les transports maritimes une part égale à $47\frac{1}{2}$ 0/0 représentant 741.321 tonnes. En 1860, la part du pavillon français était de 40 0/0.

1860, révèle un état de stagnation douloureuse dont il convient de rechercher rapidement les motifs.

L'industrie des transports maritimes subit pendant cette période une évolution complète. C'est d'abord le navire en bois de fort tonnage qui vient remplacer le navire en bois de 4 à 500 tonneaux, suffisant jusque-là pour tous les besoins. Le moteur reste encore la voile. A partir de 1840, on commence à appliquer la vapeur comme moteur, mais les premières machines sont rudimentaires, l'organe de propulsion est la roue à aubes. Il faut dépenser énormément de charbon pour se mouvoir et la vitesse reste cependant très faible. On cherche alors à augmenter le tonnage utile et on adopte les coques en fer et plus tard en acier (1).

Cette évolution, la marine marchande française devait la suivre si elle ne voulait pas rester trop en arrière. Elle ne pouvait le faire qu'en y consacrant de forts capitaux dont l'amortissement nécessaire viendrait réduire d'autant les bénéfices d'armement. Aussi, bien des armateurs ne se décidèrent pas à ces sacrifices. Ils devaient le regretter plus tard quand ils essayaient de soutenir avec un matériel démodé, une lutte devenue forcément inégale (2).

1. Le fer faisait gagner plus d'un tiers du tonnage utile. L'acier procurera plus tard à peu près le même gain sur le fer.

2. Une loi du 6 mai 1841 avait créé des encouragements à la navigation à vapeur sous forme de primes à la construction des chaudières. Elle ne fut guère efficace.

Pendant toute cette période, l'esprit d'entreprise n'a pas du reste tendance à se développer. Les navires français vont en droiture verser leur cargaison au port pour lequel on les a expédiés, la loi de 1816 interdisait l'escale, et là ils attendent que le fret vienne les trouver.

Le reste des entreprises d'armement se confine dans la navigation réservée des côtes de France, bien qu'elle commence déjà à souffrir de la concurrence des chemins de fer, et dans le monopole de la navigation coloniale. Le commerce extérieur de la France qui en 1827 atteignait, importations et exportations réunies, le total de 921 millions ne dépassait pas 1084 millions en 1837. En 1847, il arrivait à 1676 millions. La courbe, on le voit, ne s'infléchissait pas rapidement, et notre marine eût-elle dû opérer seule l'ensemble des transports, qu'elle n'aurait pas trouvé là un stimulant fort énergique (1).

La découverte des mines d'or de la Californie en 1847, avec le mouvement d'émigration qu'elle suscite permit cependant à la marine marchande de se relever (2). De même en 1855, la guerre de Crimée donne lieu à des transports si importants qu'on est obligé de suspendre, pour faire face aux besoins, la disposi-

1. L'Angleterre en 1847 preuait de l'ensemble des transports une part huit fois plus grande que la France.

2. C'est le moment où se fondent les grandes Cies de navigation.

tion légale qui s'opposait à la francisation des navires de construction étrangère. Un décret du 18 octobre 1855 permit leur introduction en France moyennant l'acquittement d'un droit de 10 o/o de leur valeur. Le décret, prorogé par deux fois, ne fut rapporté qu'en 1858.

Au cours de cette période, la marine française est active et prospère, mais ce n'est qu'une vie un peu factice. Les trois années 1858-1860 voient diminuer les constructions et, malgré le rétablissement de l'entière protection, le pavillon français perd son avance. C'est pourtant le moment où la France, docile au vent du libre échange qui, parti d'Angleterre commence à souffler sur le continent, va changer son régime économique. Par le fameux traité du 23 janvier 1860, elle fait disparaître de son tarif de douanes les dernières prohibitions (1). Elle s'engage vis-à-vis de l'Angleterre à ne pas conserver de droits protecteurs supérieurs à 25 o/o, puis, par des conventions du 12 octobre et du 16 novembre, les tarifs accordés abaissent, en fait, cette limite à 15 et à 20 o/o au plus. Les conventions suppriment en outre les dernières surtaxes sur le tiers pavillon.

La marine marchande s'émute de cette brusque évolution, ses plaintes s'élevèrent plus aiguës et on

1. Il en existait encore à cette époque une cinquantaine.

confia au Conseil supérieur du commerce la mission de faire une enquête. Mais déjà plusieurs mesures nouvelles avaient été prises. La loi du 5 mai 1860, avait supprimé les surtaxes d'entrepôt, créées par la loi du 28 avril 1816 et renouvelées en 1836 dans le but d'assurer l'approvisionnement des entrepôts nationaux par la navigation directe avec les pays d'origine.

Un décret du 24 juillet 1861 avait encore aggravé la situation faite à la marine marchande en supprimant les droits différentiels de 20 et de 30 francs par tonneau de sucre importés par navires étrangers, suivant qu'ils venaient d'en deça ou d'au-delà les caps Horn et de Bonne-Espérance. Les sucres importés sous pavillons étrangers étaient de plus admis à jouir de la faculté du Prowbork, qui avait été réservé jusque-là à l'importation sous pavillon national.

Le pacte colonial avait lui-même été formellement rompu par la loi du 3 juillet 1861. On accordait à nos possessions d'outre-mer la faculté d'exporter en France sous tout pavillon, les denrées provenant de leur sol et d'importer sous tout pavillon les produits métropolitains (1).

Au moment où eut lieu l'enquête, la marine avait déjà ressenti le contre-coup de ces mesures qui la

1. Le sénatus-consulte de 1866 devait même leur concéder l'autonomie douanière.

dépossédaient subitement d'un domaine qu'elle avait été accoutumée à considérer depuis deux siècles comme le sien propre.

Les armateurs et les délégués des chambres de commerce qui furent appelés à déposer, ne se firent pas faute, on le comprend, de souligner ces conséquences fâcheuses. Les constructeurs de leur côté arguèrent du tort que leur faisait la nouvelle législation sur la francisation (1) pour demander un retour au régime prohibitif.

Le Gouvernement, s'il avait écouté les doléances des déposants, ce serait arrêté immédiatement dans la voie de la liberté. Mais, fort des résultats qu'avait déjà produit le régime inauguré par le traité du 23 janvier et persuadé que la marine elle-même trouverait dans une liberté encore accrue le seul remède que la situation comportât, le Gouvernement prit le contre-pied des desiderata formulé par l'enquête, et se prépara à faire ce qu'avait fait en 1849 l'Angleterre pour la marine, au moment où elle avait transformé elle aussi son régime économique. Il rédigea un projet de loi radical.

La loi du 19 mai 1866 (2) fut vivement com-

1. La francisation était accordée aux navires de construction étrangère, moyennant un droit de 25 francs par tonneau de jauge pour les navires en bois et de 70 francs pour les navires en fer.

2. Le projet en avait été déposé au corps législatif le 28 mars 1865.

battue au corps législatif par MM. Thiers, Aucel, Pouyer-Quertier. M. Thiers ne voyait pas dans la liberté commerciale « l'appui des faibles mais le triomphe des forts ». Il regrettait qu'on abandonnât avec les surtaxes de pavillon et d'entrepôt une source de revenus qui n'était nullement à dédaigner (1). Il craignait qu'en ajoutant à « la force des choses la force des lois » on ne conduisit encore plus rapidement la marine à sa perte. Les tenants de la liberté commerciale tout en défendant le projet, regrettaient cependant de ne pas le voir plus catégorique. Ils auraient voulu notamment la suppression de l'inscription maritime. Tant qu'elle subsistera, disaient-ils, la marine n'aura jamais que l'apparence de la liberté.

Une grosse majorité était acquise à la loi. Ce fut en vain que M. Pouyer-Quertier tenta de faire accorder une prime de 8 0/0 de leur valeur aux navires construits avec des produits français. La Commission n'en discuta même pas le principe et finalement le projet fut voté tel que l'avait élaboré le Conseil d'Etat (2). Voici quelle était la nouvelle législation. Les surtaxes du tiers pavillon étaient supprimées (3),

1.	1864	
	Surtaxes de pavillon	3 870.146 fr.
	Surtaxes d'entrepôt.....	1.901.899 »

2. Le projet fut voté par 202 voix contre 28.

3. En fait elles subsistaient seules puisque par une série de

mais on donnait un délai de 3 ans à la marine pour prendre les dispositions que comportait le nouveau régime économique. La loi ne devait par conséquent s'appliquer intégralement qu'à partir du 1^{er} juin 1869. La suppression des surtaxes d'entrepôt était décidée (1) ainsi que celle des droits de tonnage différentiels. Le Gouvernement français conservait le droit de percevoir des taxes affectées au remboursement de certains emprunts et il pouvait dans l'avenir en établir de nouvelles, mais seulement pour compenser les inégalités qui pourraient être créées au détriment de nos navires dans les ports étrangers.

En ce qui concerne la francisation des navires, la loi de 1866 l'autorisait moyennant un simple droit de contrôle de 2 fr. par tonneau de jauge. En revanche elle permettait aux chantiers de construction d'introduire en franchise toutes les matières premières nécessaires à leur industrie.

Le délai de 3 ans que laissait la loi à la marine marchande pour se préparer à la lutte, ne fut pas, semble-t-il, employé, à faire subir au matériel et à l'organisation des services, les transformations qui auraient permis à notre flotte de faire bonne figure

traités les diverses nations maritimes s'étaient soustraites à la surtaxe du pavillon de provenance.

1. Elles ne devaient disparaître totalement qu'au bout de 6 ans, mais une circulaire du 7 mars 1867 vint porter une atteinte assez sérieuse à la garantie que constituait ce délai.

en face de la concurrence qu'allaient lui faire de puissantes rivales. Au lieu de faire contre fortune bon cœur et d'appliquer toute leur énergie à tenir bon pendant la crise, constructeurs et armateurs s'efforcèrent de créer dans l'opinion publique et dans le Parlement un état d'inquiétude et d'agitation, qui devait déterminer, pensaient-ils, un retour vers l'ancien état de choses. Peut-être aussi les conditions de la lutte étaient-elles vraiment trop inégales et l'accusation portée contre notre marine d'avoir manqué d'énergie et de ressort ne fut-elle pas juste de tous points. On pourrait le croire, si l'on se reporte aux discours prononcés à la tribune du Corps législatif pendant la grande interpellation sur le régime économique du mois de janvier 1868 (1). Les chiffres cités par les partisans des surtaxes avaient en eux-mêmes assez d'éloquence pour montrer que la liberté, dont les effets avaient été si merveilleux en Angleterre, à la suite de l'abrogation de l'Acte de navigation, n'avait eu en France qu'une action déprimante. Les défenseurs de la loi de 1866 se servaient des mêmes chiffres pour démontrer que la décroissance, constatée dans la construction et les armements, avait son point de départ bien au de-là de 1866,

1. Cette importante interpellation où vinrent se choquer une dernière fois les deux grands courants de la protection et du libre-échange, commença le 18 janvier. Elle occupa 15 séances et finit le 3 février.

qu'on ne pouvait donc en rendre responsable le régime créé par cette loi et qu'il était puéril de la condamner avant son application intégrale. La majorité pour donner satisfaction à tous, demanda une enquête. Elle s'ouvrit le 28 mars 1870 et les résultats allaient en être communiqués, quand la déclaration de guerre vint détourner pour longtemps vers un autre but toute l'énergie nationale. Mais l'idée de primes, soit à la construction soit à la navigation, s'était déjà fait jour dans cette enquête et, par delà le cataclysme ou le prestige de la France allait disparaître, aggravant encore la situation de sa marine, cette idée était appelée à faire son chemin.

PREMIÈRE PARTIE

Dix années d'études

CHAPITRE PREMIER

TENTATIVE DE RETOUR A LA PRODUCTION INDIRECTE (1).

Quand, sa défaite consommée, la France se remit à l'Assemblée nationale du soin d'arrêter les conditions de la paix et de la relever des ruines accumulées sur elle par six mois de guerre et une révolution politique, elle donnait à ses représentants une mission pénible et délicate pour laquelle ils n'eurent pas trop pendant plusieurs mois de tout leur esprit éclairé et de tout leur zèle patriotique.

1. Ainsi que l'a fait remarquer M. Gide (*Revue d'Ec. Pol.*, 6 octobre 1891), c'est bien ce qualificatif qu'il faut employer en parlant des surtaxes de pavillon, contrairement à l'usage courant qui qualifie de moyens de protection *directe* les droits de douane et tous autres analogues.

Cependant, après avoir pourvu aux premiers besoins, l'Assemblée dut songer à faire équilibre par de nouvelles ressources aux charges fort lourdes que les frais de la guerre, l'indemnité à payer avaient créées pour les finances publiques. On pensa alors naturellement à rétablir un droit dont le produit avait autrefois été assez important et qui perçu sur l'étranger, au moins directement, diminuerait le poids supporté par les contribuables français.

Le rétablissement des surtaxes de pavillon et d'entrepôt, des droits de tonnage différentiels, des droits élevés de francisation, n'avait rien pour déplaire au Chef du pouvoir exécutif, non plus qu'à la majorité de l'Assemblée, dont les tendances protectionnistes trouvaient alors volontiers l'occasion d'invoquer les nécessités fiscales.

On rouvrit donc la discussion sur le régime économique de la marine marchande au mois de janvier 1872. Nous donnerons une assez large place à l'historique de cette tentative de rétablissement des surtaxes de pavillon. Son échec a puissamment aidé à gagner au système des primes, c'est-à-dire à la protection directe, les esprits qui avaient repoussé jusque-là avec le plus d'énergie l'intervention financière de l'Etat.

Mises à l'essai, les surtaxes de pavillon soulevèrent des difficultés internationales assez sérieuses, et furent une gêne véritable dans les négociations rela-

tives aux traités de commerce, que la France avait entreprises vers la même époque.

L'expérience ne dura donc qu'une année et ne put pas, à cause de la résistance des puissances européennes, être faite complètement. Cependant, même pendant cette courte période, les surtaxes se montrèrent insuffisantes pour le but qu'on voulait atteindre et leurs résultats fiscaux ne furent pas ceux qu'on attendait. Leurs inconvénients généraux, peu conformes aux exigences du commerce moderne, leur répercussion souvent fâcheuse éclatèrent aux yeux de leurs partisans les plus résolus et, depuis le moment de leur suppression, en 1873, aucune majorité ne devait plus se rencontrer dans le Parlement pour en demander le retour.

L'expérience avait donc été décisive.

§ 1^{er}. — *La loi du 30 janvier 1872.*

Depuis 1860 la part du pavillon français dans l'ensemble des transports effectués par mer avait constamment décru, ainsi que le montrent les chiffres suivants :

1863.	44 0/0
1864.	43 »
1865.	42 »
1866.	40 »

1867.	39 »
1868.	39 »

Cette situation était de nature à inquiéter.

Depuis 1866, l'augmentation des pavillons étrangers dans nos ports avait pris d'énormes proportions.

(1) Le pavillon anglais avait augmenté de . .	150 0/0
» norvégien »	80 0/0
» suédois »	66 0/0
» prussien »	60 0/0
» sasse, toscan, romain »	190 0/0
» autrichien »	140 0/0
» grec »	110 0/0

De son côté, la construction des navires qui avait été une industrie grande et puissante de 1850 à 1860, livrant jusqu'à 155.000 tonneaux par an et occupant plus de 30.000 ouvriers, était tombée pendant la période décennale suivante à 45.000 puis à 40.000 tonneaux de production annuelle. En même temps, la francisation, à peu près exempte de tout droit, avait provoqué une véritable invasion de la construction étrangère. Depuis la loi de 1866, près de 180.000 tonneaux avaient été importés en France, et la seule année 1869 en avait vu entrer 10.417 (2).

1. Chiffres extraits du rapport de M. Ancel sur le projet de loi de 1872.

2. Les chiffres de l'année 1869 furent ceux sur lesquels roula la discussion de 1872, l'année 1870 ayant été en partie exceptionnelle.

La construction et l'armement français semblaient donc périlcliter à la fois. Cette situation précaire appelait un remède. On crut le trouver dans l'abrogation de la loi de 1866.

L'enquête de 1870, dont les résultats étaient connus de l'Assemblée nationale, indiquait trois voies à suivre : les primes, un remaniement complet des règlements maritimes, le rétablissement des surtaxes de pavillon et des droits élevés de francisation.

Les charges nouvelles de notre dette publique empêchaient qu'on s'arrêtât même à l'examen du premier remède. Parmi les règlements maritimes, dont l'abrogation avait été envisagée, le principal, c'était la vieille ordonnance de 1681 sur l'inscription maritime. Il semblait dangereux d'y toucher à une époque où le pays, pour garder son rang, allait faire appel à toutes ces forces défensives. La troisième voie s'ouvrait seule exempte de dangers, d'un accès d'autant plus facile que bien des membres de l'Assemblée gardaient pour elle une préférence qu'ils ne reniaient pas.

La Commission chargée de l'examen du budget de 1872 avait été saisie d'une proposition de loi du général du Temple tendant à l'abrogation de la loi de 1866, au rétablissement des surtaxes de l'entrepôt et à une enquête sur la situation de la marine.

Cette Commission du budget s'était montrée plus exigeante que l'auteur de la proposition et, après avoir

pris l'avis des chambres de commerce et des délégués des ports, elle avait rédigé un projet de loi rétablissant les surtaxes de pavillon les surtaxes d'entrepôt, les droits de douane sur les navires de construction étrangère, et, rentrant enfin dans son rôle, elle avait fixé la quotité d'un droit fiscal à percevoir sur tous navires entrant dans nos ports. La discussion du projet vint devant l'Assemblée le 24 janvier 1872 (1). Elle dura plusieurs séances. Le rapporteur M. Ancel (2) rendit compte de l'état de la question. Les chambres de commerce avaient suivi de près les travaux de la commission et leurs délégués avaient été entendus. Ils se montraient presque unanimes à l'approuver et en excomptaient déjà les effets bienfaisants. Marseille et le Havre le désapprouvaient, mais dans ces deux villes, des pétitions avaient cependant été signées, par un très grand nombre de personnes, ce qui prouvait, disait le rapporteur, qu'il y avait là des intérêts en lutte.

M. Johnston (3) s'efforça de démontrer que le projet serait inapplicable. Il mettait dès le début le doigt sur le point faible qui, l'année suivante, devait en amener la disparition. Il rappella à l'assemblée

1. V. *Journal Officiel* 1872, p. 508, 534, 591, 620, 663, 699 et suivantes.

2. M. Ancel représentait le département de la Seine-Inférieure.

3. Représentant du département de la Gironde.

la convention signée à Vienne le 11 décembre 1866 et dont les termes étaient les suivants : « Les marchandises de toute nature importées directement « d'Autriche en France sous pavillon autrichien « et, à partir du 12 juin 1869 d'un pays quelconque, et réciproquement les marchandises de toute « nature importées sous pavillon français en Autriche, ne paieront respectivement de plus forts droits « de douane ni d'autres de toute nature perçus au « profit de l'Etat, des communes, des corporations « locales, des particuliers ou d'établissements quelconques que si elles étaient importées par pavillon « national. »

Voilà donc, disait l'orateur, un premier pavillon qui échappera jusqu'en 1877 à toutes les surtaxes.

Mais il y a huit autres traités qui tous contiennent la clause de style concernant la nation la plus favorisée. Les nations signataires de ces traités ne manqueront pas de l'invoquer, et voilà huit autres pavillons qui nous échappent encore. La loi sera donc parfaitement inutile. « C'est un filet à travers lequel passeront les ennemis les plus redoutables de notre marine. »

Cette objection était la plus grave, mais le Gouvernement répondit qu'il était à peu près certain d'obtenir à brève échéance des cabinets étrangers, vis-a-vis desquels nous avons des engagements,

l'abandon des privilèges qui entravaient sur ce point notre liberté.

Cette réponse rassura et l'on passa à la discussion des articles.

L'article 1 était ainsi rédigé. « Les marchandises
« importées par navires étrangers seront passibles
« de surtaxes de pavillon fixées par 100 kilos comme
« ci-après :

« Des pays d'Europe et du bassin de la Méditerranée : 75 centimes.

« Des pays hors d'Europe et en deça des caps
« Horn et de Bonne-Espérance : 1 fr. 50.

« Des pays au-delà des caps : 2 fr.

Plusieurs orateurs essayèrent encore une fois de s'opposer à l'adoption des surtaxes. M. Rousseau exposa ces craintes de voir l'intercourse française poursuivie par des représailles. M. Clapier (1) indiqua quel serait sans doute un des singuliers effets des surtaxes. Vis-à-vis de la marine américaine, elle allait constituer une véritable protection. Il y a en effet, disait-il, de nombreux navires anglais qui font dans les ports des États-Unis une concurrence très vive aux navires américains. Les capitaines anglais sont peu exigeants en ce qui concerne le fret pour le Havre, par exemple, parce qu'ils savent très bien que cela les détournera peu de leur

1. Représentant des Bouches-du-Rhône.

de leur route s'ils veulent aller à Londres pour y remiser leurs navires. Il en résulte un prix très bas du fret pour la France. C'est cette concurrence que les surtaxes feront cesser.

M. de Champvallier rappela qu'une convention avait été passée le 4 novembre 1864 entre la France, la Belgique, la Hollande, l'Angleterre, convention qui rendait dans ces 4 pays la situation des sucres identique. Le rendement pour les mêmes qualités était fixé d'une manière uniforme ainsi que les restitutions à la sortie. Le vote de surtaxes allait mettre nos industriels dans l'embarras, si l'on n'exemptait pas les colonies de ce régime. Cela ne diminuerait pas beaucoup le revenu. L'amendement qu'avait développé l'orateur fut approuvé par l'Assemblée et on intercala dans le corps de l'art. 1^{er}. « Marchandises autres que celles provenant des colonies françaises. » Sur la demande de MM. Baucarne-Leroux et Bonnet, on exempta aussi de la surtaxe, les guanos (1). Cette exemption fit l'objet d'un art. 2 nouveau. L'art. 3 déterminait le taux des surtaxes d'entrepôt. « Les marchandises des pays hors d'Europe seront passibles à leur importation des entrepôts

1. Cette exemption fort naturelle en soi, trouvait dans les circonstances une recommandation nouvelle. Trente départements avaient perdu pendant la guerre la plus grande partie de leur bétail et devaient avoir recours pour les besoins de l'agriculture exclusivement aux engrais chimiques.

d'Europe d'une surtaxe de 3 francs par 100 kilos. » Rappelons le principe des surtaxes d'entrepôt. Elles ne s'appliquent pas exclusivement comme les surtaxes de pavillon aux navires étrangers (1). Elles frappent aussi bien les navires français et leur but est la protection des marchés nationaux dont elles assurent l'existence et encouragent le développement. Ce n'est que par contre-coup qu'elles protègent la marine nationale, en lui accordant un avantage si elle entretient des relations avec les pays de production et se charge du transport direct des marchandises extra-européennes. L'industrie nationale à son tour, a tout intérêt à voir encourager l'importation en droiture qui ne grève la marchandise d'aucun droit nouveau, l'exempte des frais de transbordement, de commission, de manutention à l'étranger et des frais de transport des marchés étrangers en France. Ces avantages étaient assez évidents pour que l'Assemblée nationale fût acquise d'avance à l'essai qu'on lui demandait de tenter. Elle le ratifia presque sans discussion (2).

Avec l'article 5, allaient s'ouvrir des débats plus importants sur la protection à donner aux chantiers

1. L'origine de la surtaxe d'entrepôt remonte à l'édit de 1699, préparé par Colbert.

2. Une série d'amendements qui tentaient de soustraire à ce régime les engrais, les céréales, les minerais, fut repoussée.

de construction. M. Babin-Chevaye (1), en dépeignit l'état lamentable. D'importantes maisons de construction avaient successivement fermé leurs ateliers à Dunkerque, à Nantes, à Bordeaux. C'est la loi de 1866, disait l'orateur, qui est responsable de cette décadence. Elle a laissé les constructeurs sans défense en face de leurs concurrents étrangers. Sans doute, la construction métallique a reçu en compensation l'admission en franchise des matières premières qu'elle emploie, mais la construction des navires en bois n'a reçu aucune compensation. Pourtant, elle a en France une importance capitale. Elle ne peut faire venir ses bois de l'étranger. Le sol national lui fournit des bois coûteux, mais excellents. Les armateurs dont elle exécute les commandes ne lui permettraient pas d'en employer d'autres, de même qu'ils tiennent aux filins, aux cordages, sortis des fabriques françaises à cause de leur supériorité appréciable. Quant à la voilure, les constructeurs ne sauraient la commander au dehors. Elle a besoin d'être essayée sur le navire lui-même comme un vêtement sur mesure. Malgré la supériorité du navire français, telle est la puissance du bon marché que le Canada (3), notre concur-

1. M. Babin-Chevaye représentait la Loire-Inférieure. Constructeur lui-même, la question lui était familière et la solution à intervenir l'intéressait tout particulièrement.

2. A Dunkerque, notamment depuis le 1^{er} janvier 1870, aucun navire n'avait été mis en chantier.

3. Notre infériorité était encore augmentée par ce fait que le

rent, reçoit de nombreuses commandes. En 1869, il a fourni 20.000 tonneaux à l'armement français.

Quant à la construction métallique, les ressources exceptionnelles de l'Angleterre nous mettent à la merci de sa fabrication. Ici encore, l'admission en franchise des matières premières est illusoire.

Le fer est de 60 francs meilleur marché la tonne en Angleterre, mais pour le faire venir avec quelque rapidité à pied d'œuvre dans les chantiers français, cela coûte 25 francs la tonne.

De plus, la loi de 1866 n'accorde l'exonération que sur le produit brut qui a franchi les lignes de douane. Mais quand la tôle a été découpée, elle a perdu 10 o/o de son poids, et la valeur des morceaux tombés ne constitue qu'une très faible compensation qui paie à peine les frais nécessités par le pesage de toutes les pièces de construction.

Sans doute, disait M. Babin-Chevaye, la véritable solution serait qu'on nous accordât des primes, mais qui oserait en demander dans l'état actuel de nos finances ?

Aussi bien cette situation malheureuse de nos chantiers personne ne songeait à la contester. Elle était visible pour tous, mais on se partageait sur les remèdes. Les uns accusaient nos règlements

Canada donnait des primes à la construction. Ces primes s'élevèrent jusqu'à 2 et 3 livres écossaises par tonneau, c'est-à-dire 40 ou 60 fr.

maritimes qui avaient enlevé à l'industrie de la construction ce caractère de liberté et d'indépendance sans laquelle aucune entreprise ne saurait avoir de succès durable (1). Ils demandaient qu'on la leur accordât entière. D'autres prenaient leur parti de la disparition de nos chantiers. Ils la considéraient comme fatale en présence des bas prix des chantiers étrangers et ils ne voulaient voir dans cette évolution, qu'un avantage pour les armateurs et la navigation.

La majorité de l'Assemblée pensait qu'il y avait un intérêt primordial à conserver sur les côtes de France cette industrie qui y était implantée de longue date, dont la vitalité avait été à certaines époques merveilleuse, qui faisait vivre un grand nombre d'ouvriers et constituait pour les arsenaux de l'Etat une réserve à laquelle il pouvait faire appel quand la nécessité le lui commanderait. Cette industrie, des droits de francisation modérés pouvaient l'aider à se reconstituer. La majorité vota donc les droits que lui demandaient la commission du budget et qui avaient été fixés comme il suit :

1° « Bâtiments grées et armés à voiles.

En bois.....	40 fr. par tonneau de jauge.
En bois et fer.....	50 »
En fer.....	60 »

1. Un décret dont M. de Chasseloup-Laubat, ministre de la marine, avait été l'inspirateur, avait singulièrement atténué cette servitude.

2° Bâtiments grésés et armés à vapeur.

Mêmes droits que ci-dessus augmentés du droit affèrent à la machine.

3° Coques de bâtiments de mer.

En bois.	30 fr. par tonneau de jauge.	
En bois et fer.	40	»
En fer.	50	»

Le général Robert afin d'assurer à ces dispositions une durée assez longue qu'il jugeait nécessaire à leur efficacité demanda que ces droits fussent applicables pendant 12 ans, mais l'Assemblée ne le suivit pas dans cette voie. Elle admit par contre que seraient exemptées des droits les constructions en cours sur les chantiers étrangers et dont les armateurs français pourraient, par acte, prouver que la commande était antérieure à la promulgation de la loi.

Le projet de loi ne comportait plus dès lors que l'examen d'un article qui fixait le chiffre des droits de tonnage, droits purement fiscaux dont nous n'avons pas à nous occuper ici (1).

L'ensemble du projet fut adopté par 414 voix contre 234. C'était une majorité dont les partisans des surtaxes pouvaient se déclarer satisfaits.

1. Ils étaient fixés comme il suit :

50 c. par tonneau de jauge pour le pays d'Europe ou du bassin de la Méditerranée.

1 fr. pour les arrivages de tous les autres pays.

Le lendemain même de ce vote, l'Assemblée nationale adoptait une résolution par laquelle elle déclarait nécessaire une révision des tarifs de douane, sans toutefois revenir au régime antérieur à 1860.

En même temps, elle autorisait le Gouvernement à dénoncer en temps utile les traités de commerce faits avec l'Angleterre et avec la Belgique, les tarifs conventionnels devant cependant rester en vigueur jusqu'à l'approbation des tarifs par l'Assemblée.

Le Gouvernement se mit aussitôt à l'œuvre, mais nous allons voir quelles entraves allaient lui créer, dans ces négociations déjà difficiles, la loi sur la marine marchande récemment votée.

§ 2. — *Les difficultés internationales.*

Le Gouvernement, on s'en souvient, avait donné à l'Assemblée l'assurance qu'il obtiendrait rapidement des cabinets étrangers l'abandon des privilèges qui rendaient encore, au moment où on la votait, la loi sur les surtaxes de pavillon à peu près inapplicable. Il s'était complètement trompé. L'Angleterre fut la première à réclamer énergiquement. Dès le 24 février 1872, une dépêche était adressée par lord Granville au Gouvernement français : « Cette loi, disait le ministre anglais, est non seulement

protectionniste, mais dans ses effets elle est calculée spécialement contre l'Angleterre. »

De leur côté, les Etats-Unis usaient de représailles. Un décret du Président Grant annulait les décrets des 12 juin et 20 novembre 1869 qui régissaient nos relations maritimes avec les Etats-Unis (1).

Enfin, l'Autriche qui tenait la clef de la situation, refusait énergiquement, cédant à la pression d'un Etat voisin que l'on devine, d'abandonner les droits que lui conférait le traité de navigation de décembre 1866.

M. Johnston avait été prophète.

D'autre part, le Gouvernement s'apprêtait à dénouer les traités qui nous liaient avec l'Angleterre et avec la Belgique depuis 1860 et 1861 et qui, conclus pour 10 ans, n'avaient continué à s'appliquer que par tacite reconduction. Usant de l'autorisation qui lui avait donnée, le Gouvernement les dénonça le 15 mars 1872 à un an de date, et entama aussitôt les négociations relatives aux conventions appelées à les remplacer. La loi sur les surtaxes de pavillon les rendit assez difficiles pour que le comte de Rémusat alors ministre des Affaires Etrangères dût en abandonner le principe, sur la menace du Gouvernement anglais de s'armer des dispositions

1. Le décret frappait de plus de droits supplémentaires de 4 o/o tous les produits importés sous pavillon français.

contenues dans les articles 10 et 11 de l'acte de navigation de 1849.

Une autre circonstance compliquait aussi les négociations, c'était l'adoption de la loi sur les matières premières que l'Assemblée avait voté le 26 juillet 1872.

Les traités nouveaux avec l'Angleterre et la Belgique furent soumis à l'Assemblée. Une commission spéciale les examina, prit l'avis des Chambres de commerce et des Chambres consultatives des manufactures, entendit leurs délégués. Ceux-ci se prononcèrent unanimement pour le rejet. La commission fut aussi de cet avis et opina pour le retour aux traités de 1860 et 1861. Le Gouvernement dut engager de nouvelles négociations qui aboutirent aux traités du 23 juillet 1873.

Les traités étaient soumis à la ratification de l'Assemblée nationale, et celle-ci, décidée à la voter, venait d'abroger la loi du 26 juillet 1872 sur les droits de douanes à l'importation des matières premières qui en aurait entravé l'exécution quand M. Maurice Rouvier, député des Bouches-du-Rhône proposa par un article additionnel l'abrogation des articles 1 et 2 de la loi du 30 janvier 1872 (1). Il développa immédiatement les raisons qui lui faisaient demander l'urgence.

La surtaxe de pavillon, qui s'était depuis un an ap-

1. Voir *J. O.* Séance du 26 juillet 1873, p. 5041 et suiv.

pliquée aux marines anglaise, danoise, américaine et grecque, avait bien aussi atteint nos principales rivales, mais la situation ne resterait plus la même avec le traité signé par l'Angleterre le 23 juillet et ainsi reparaitrait la concurrente la plus redoutable de notre marine. Les Etats-Unis ont usé de représailles.

La marine grecque qui reste frappée n'est pas fort à craindre. Elle se contente de transporter les frets lourds par ses navires à voiles de petites dimensions et son secours n'est pas à dédaigner quand, à la suite des mauvaises récoltes, elle apporte rapidement dans nos ports de la Méditerranée les céréales qu'elle va chercher dans le bassin du Danube. Les navires grecs qui fréquentaient Marseille, venaient s'y faire réparer, ravitailler (1), commencent à désertter ce port pour aller à Gênes. Nos surtaxes de pavillon assurent ainsi la prospérité de ce port concurrent.

Quant aux pavillons autrichien et italien qui sont, au moins dans la Méditerranée, les rivaux souvent heureux de notre marine ils jouissent en vertu des traités encore en vigueur de l'exemption des surtaxes jusqu'en juillet 1877. Ils continuent à amener librement dans nos ports des marchandises que personne ne peut plus leur disputer que nous, et cela au grand dommage de notre industrie. En ce qui

1. M. Rouvier estimait les sommes ainsi laissées à Marseille par la marine grecque à près de 5 millions de francs,

concerne l'Espagne, le Gouvernement lui-même a trouvé le moyen de l'exempter de la surtaxe en invoquant le Pacte de Famille du 15 août 1761. Il n'y a pas de meilleure preuve à donner que cette loi est inapplicable. Voici ce que dit en effet la circulaire du 6 mars 1872. « La circulaire du 4 février a expliqué que les navires espagnols assujettis à la surtaxe de pavillon jusqu'en 1869 devaient y être de nouveau soumis. Des réclamations ont été élevées à cet égard au nom de certains intérêts français. En droit, elles pouvaient être écartées, mais le gouvernement espagnol venant d'assimiler les navires français aux navires de ses nationaux dans les ports de la péninsule, on a jugé qu'il y avait lieu par une mesure de réciprocité, conforme à l'esprit des anciennes conventions conclues sous le nom de Pacte de famille, d'affranchir en France de toute surtaxe de pavillon les marchandises importées d'Espagne, des Iles Baléares ou des îles Canaries par bâtiments espagnols ».

« Il fallait avoir, disait M. Rouvier, des raisons bien graves d'éluder la loi pour invoquer le Pacte de famille ».

Les résultats fiscaux ont été absolument nuls. Évalués à 10 millions tout d'abord, ils ont été réduits à 3 millions et le budget de 1873 escompte à peine 1.800.000 francs. Les membres de l'Assemblée qui

avaient été touchés par cet avantage, peuvent donc reprendre toute leur liberté.

Enfin, et il semble bien que M. Rouvier touchât ici au nœud de la question, tôt ou tard la surtaxe de pavillon doit disparaître, parce que le commerce maritime a subi une véritable révolution. La surtaxe de pavillon est devenue dès lors pour lui une gêne, une entrave qu'il ne saurait supporter sans souffrir.

L'armateur n'affrète plus maintenant pour un port déterminé. Il dirige son navire vers un port intermédiaire, Falmouth par exemple pour la Manche, Gibraltar pour la Méditerranée, et là il lui donne des ordres par le télégraphe. Il l'enverra au Havre ou à Hambourg, Anvers, à Gênes ou à Marseille suivant que l'écart entre les deux marchés, tout compte fait, est en faveur de l'un ou de l'autre de ces ports. La surtaxe de pavillon à payer soit à Marseille soit au Havre ne rendra pas douteux le choix de l'armateur, du moins le plus souvent.

Condamnée par la théorie aussi bien que par la pratique, la loi de 1872 disparaîtra certainement, c'est une affaire de temps, mais il appartient à l'Assemblée nationale de hâter cette heure. Tel était le but de la proposition de M. Rouvier à laquelle M. Wolowski donnait aussitôt l'appui de son nom, tous les deux demandant l'urgence. Elle fut votée et dès le lendemain, le duc Decazes lisait à la tribune de l'Assemblée un rapport concluant à l'adoption. Il

rappelait que les résultats fiscaux étaient restés fort au-dessous de ce qu'on avait espéré, et que la loi qui devait être pour la marine marchande « un encouragement et une force » ne l'avait pas fait sortir de sa situation précaire. La loi n'ayant pas pu s'appliquer à l'ensemble des concurrents de la France, la dualité du régime économique a été funeste en entraînant de véritables préjudices au détriment de certains de nos grands ports. Marseille semble avoir beaucoup souffert. Quant à Anvers il a bénéficié du tort causé au Havre et à Dunkerque. Le pavillon allemand a détourné les frets acquis jusqu'alors au pavillon français ; le pavillon grec, qui ne nous rendait que des services, a été obligé de se réfugier à Gênes ou de se changer en pavillon italien. Une chambre de commerce a pu, non sans raison définir la surtaxe « un barrage artificiel élevé à grands frais devant nos fleuves et nos ports et dont l'effet certain est de priver la France du transit matériel que sa situation lui assure ».

En terminant son rapport, le duc Decazes concluait au nom de la Commission du budget, qui avait été saisie de la proposition, à l'abrogation de la loi du 30 janvier 1872 à dater du 1^{er} octobre 1873. Mais pour prouver en même temps la sollicitude de l'Assemblée pour les intérêts qu'elle allait laisser en souffrance, le rapporteur demandait qu'une Com-

mission fut réunie pour examiner les moyens de venir en aide à la marine marchande.

Cette dernière disposition donnait satisfaction à la partie de l'Assemblée qui ne renonçait que contrainte et forcée par les circonstances à la surtaxe de pavillon. Elle permettait aux libre-échangistes d'espérer qu'ils pourraient ainsi faire aboutir le plan de réformes qu'ils avaient toujours considéré comme le seul remède à l'état maladif de la marine, c'est-à-dire le remaniement complet des règlements maritimes dans le sens de la liberté. Enfin, elle arrêta les plaintes des armateurs, qui de nouveau allaient se trouver sans défense.

On vota donc le texte suivant :

« Art. 1^{er}. — Les articles 1 et 2 de la loi du 30 janvier 1872 sont abrogés.

Art. 2. — Une Commission sera formée pour étudier les moyens les plus efficaces de venir en aide à la marine marchande et d'assurer sa prospérité. »

Le lendemain, le rapporteur des traités du 23 juillet concluait à leur adoption, l'Assemblée ratifiait ses conclusions et remplaçait ainsi la France, pour 4 ans au moins, dans la situation où l'avait mise, vis-à-vis de l'Angleterre, le traité du 23 janvier 1860.

Le 28 juillet disparaissait la surtaxe de pavillon, deux jours après c'étaient les droits de douane sur la construction étrangère qui cessaient de s'appliquer, au moins en ce qui concernait les plus redou-

tables concurrents de la construction française : les chantiers anglais.

Tout était donc à refaire.

CHAPITRE II

LA COMMISSION EXTRAPARLEMENTAIRE D'ENQUÊTE. LE RAPPORT DUPUY DE LÔME.

Le 15 octobre 1873, sur un rapport du ministre de l'agriculture et du Commerce, un décret nommait la Commission d'enquête. L'Assemblée ayant exprimé le désir qu'elle ne fût pas exclusivement administrative, le Gouvernement avait adjoint quelques députés aux représentants les plus autorisés de l'industrie de la construction et des transports maritimes et aux chefs des grands services dont relevaient ces industries. Le ministre du commerce avait la présidence de cette commission de 33 membres (1).

1. Les membres les plus marquants étaient MM. Ancel, Babin-Chevaye, Bonnet, Raoul-Duval, Clapier, Fraissinet, Grivart, Mathieu-Bodet, Peulvé, députés à l'assemblée nationale.

MM. Aucoc, Amé, directeur général des douanes, contre-amiral Bourgeois, Chalès, de Clercq, Colmet d'Aage.

MM. Dupuy de Lôme, vice-président de la Société des Forges et Chantiers de la Méditerranée, Cyprien Fabre, membre

Les travaux de la Commission durèrent 9 mois pendant lesquels elle usa de tous les moyens d'investigation dont s'étaient déjà servies les Commissions de 1862 et 1870, entendant les membres des Chambres de commerce, les délégués des ports, toutes les personnes d'une compétence indiscutable.

Un rapport devait résumer les travaux. Il fut confié à M. Dupuy de Lôme, vice-président de la Société des Forges et Chantiers de la Méditerranée qui joignait à une compétence toute spéciale un esprit remarquablement éclairé. Il donna à ce rapport tous les développements que comportait la question à l'étude. Il en fit une œuvre complète et définitive dont la portée devait être considérable non seulement pour les travaux parlementaires auxquels elle était plus spécialement destinée, mais encore dans la suite, pour toutes les études entreprises sur la situation de la marine marchande, auxquelles ce rapport sert encore aujourd'hui le plus souvent de base. Aussi lui donnerons-nous ici une place toute spéciale. De même que l'enquête, le rapport parcourait le cycle complet des réformes auxquelles pouvait donner lieu notre marine marchande. Il présentait une étude d'ensemble du régime auquel elle est soumise en

de la Chambre de Commerce de Marseille, Guibert (St-Servan), contre-amiral Lapelin, Lecocq (Le Havre) Marc Maurel (Bordeaux), Polo (Nantes), Rostand (Crédit industriel et commercial,) Denière (Société Générale).

Le Roux de Bretagne

France et des charges qui pèsent sur elle, du fait de la législation fiscale ou des règlements maritimes.

§ 1. — *Le régime de la marine marchande.*

Le premier point qui avait attiré l'attention de la Commission, c'était le livre II du Code de commerce, reproduction à peu près intégrale de l'ordonnance de 1681 et depuis longtemps l'objet de critiques. En général, il était considéré comme peu en rapport avec les nécessités de la vie maritime moderne.

Déjà, en 1865, M. Armand Béhic ministre de la marine avait confié à une commission composée d'hommes considérables le soin d'en opérer la revision. Elle était sur le point d'aboutir quand survint la guerre.

La Commission de 1873 avait donc eu à reprendre cette étude pour son compte. Elle avait conclu notamment à une modification du régime de l'hypothèque maritime, demandant qu'on y introduisit les règles applicables aux immeubles. Les navires étaient en effet traités à cette époque comme des meubles, ce qui rendait illusoire toute faculté de prêt (1), un navire ne pouvant être productif qu'à condition de se déplacer au gré du propriétaire.

1. En effet, dans le prêt sur meubles, l'emprunteur doit donner en nantissement un gage qui reste entre les mains du prêteur.

Le rapport relevait ensuite les abus évidents relatifs aux droits de mutation des navires. Ces droits avaient été portés en 1872 à 2 fr. 40 par 100 francs. Pour un navire de 1.000 tonneaux valant par exemple 500.000 francs les droits à payer par l'acheteur français s'élevaient à 12.000 francs. Le même navire, du même prix, venant de l'étranger ne coûtait que 2.000 francs de francisation (2 fr. par tonneau de jauge). Il y avait là assurément une situation unique dont le maintien constituait un véritable abus (1).

Un autre point avait aussi attiré l'attention de la Commission et après elle du rapporteur, c'était la situation des armateurs et des sociétés d'armement vis-à-vis de la patente. Que l'on eût augmenté cette patente à la suite de nouveaux besoins fiscaux, il n'y avait pas lieu de le critiquer, la marine marchande ayant accepté comme les autres industries de contribuer pour sa part aux charges du pays, mais l'anomalie commençait quand la loi faisait payer à l'associé de l'armateur une patente égale à la 1/2 de

1, De plus, à cette époque, le droit de 2 francs par 100 francs est perçu toutes les fois que l'armateur prend des associés et par exemple quand il veut intéresser le capitaine. Ce droit proportionnel est perçu sur la part nouvelle ainsi créée.

M. Dupuy de Lôme cite le cas d'une société maritime qui, se reconstituant avec les mêmes capitaux, le même matériel, le même directeur, mais de nouveaux associés, a dû payer pour la reconstitution d'une même affaire 100 et quelques milles francs.

la patente principale. Il y avait là une explication assez plausible de l'isolement dans lesquels nos armateurs continuaient à rester, alors que l'association, qui réunit les initiatives et les capitaux, aurait pu sans doute donner à notre marine une impulsion suffisante pour lui permettre de rejoindre ses rivales.

Cette nécessité pour les entreprises maritimes de disposer de gros capitaux et de faire appel, non seulement aux ressources locales mais encore à l'épargne de l'ensemble du pays, le rapporteur la constatait et en voyait l'origine dans la transformation exceptionnellement rapide qui s'était opérée depuis 40 ans dans l'outillage. Nous avons déjà indiqué cette transformation, nous aurons l'occasion d'y revenir.

La Commission s'était demandé si cet outillage ne se renouvelerait pas plus facilement, quand, par des dispositions ou des encouragements spéciaux, l'Etat lui aurait ouvert largement la porte du crédit, ce merveilleux instrument de progrès. Elle s'était rappelée que, pour aider le commerce et l'industrie nationale à se relever après l'époque troublée de la Révolution, Napoléon avait créé la Banque de France, que plus tard, pour venir en aide à la propriété foncière, on avait eu recours au Crédit foncier, et l'idée lui était venue d'un Crédit maritime à encourager par des mesures et des subventions spéciales. La

Commission avait trouvé cette idée heureuse et lui avait donné une place importante dans ses travaux.

Le rapport n'en disait cependant que quelques mots. « Le Gouvernement n'a plus le droit d'intervenir dans la création des sociétés anonymes, il n'est pas possible de lui demander des'occuper lui-même de la fondation d'une société de crédit maritime, mais la Commission a été unanime à souhaiter voir le Gouvernement encourager les sociétés de ce genre qui se formeraient ». Pour qui sait lire entre les lignes, dit M. Paul Leroy-Beaulieu (1), ils'agit là de l'émission de valeurs à lots.

Le rapport s'occupait ensuite des règlements maritimes concernant la visite des navires et le pilotage.

Prévue par l'art. 125 du Code de commerce la visite a été instituée dans le but d'assurer la sécurité de l'équipage par l'examen détaillé du navire en partance, et de se rendre compte que les vivres ont été embarqués en quantité suffisante pour assurer le ravitaillement, au cas où, par suite de circonstances majeures, le navire se trouverait obligé de naviguer plus longtemps que l'armateur ne pouvait le penser tout d'abord. Elle donne lieu à des formalités assez longues et à des frais de peu d'importance mais dont le total monte assez rapidement au cas où la perception en est effectuée souvent.

1. *Economiste Français* du 2 janvier 1875.

La commission avait pensé que ce n'était pas un moment bien choisi pour demander la suppression de ces formalités dont elle reconnaissait du reste l'utilité. L'Angleterre qui n'avait pas employé jusqu'à cette époque le droit de visite, s'apprêtait à édicter des règlements analogues aux nôtres à la suite de la révélation faite par un représentant du Derby M. Plimsoll (1) sur les procédés employés par certains armateurs peu scrupuleux, à l'abri de la liberté complète qui avait régi jusque-là les départs de navires.

Lerapporteur proposait le maintien de la visite mais il estimait que pour les navires faisant un service régulier, il serait peut-être juste de diminuer leurs frais en ne rendant la visite obligatoire que si elle avait eu lieu depuis plus de 6 mois.

En ce qui concerne les règlements relatifs au pilotage, qui ont pour but d'assurer également la sécurité des navires à leur entrée et à leur sortie des ports, M. Dupuy de Lôme en exposait l'économie, soulignant leurs exigences, indiquant la nécessité d'en

1. M. Plimsoll dans son livre intitulé « Nos marins » avait livré le procédé trop fréquemment employé par certains armateurs, pour se débarrasser de leur vieux matériel. Ils l'assuraient pour un prix supérieur à sa valeur et le navire hors d'état de supporter une longue traversée était bientôt victime d'un naufrage. L'assurance payait, quant aux malheureux matelots on ne les assurait pas. M. Plimsoll avait appelé ces navires des « cercueils flottants ».

élargir autant que possible les dispositions, sans toutefois porter atteinte au principe même qui les avait fait édicter et aux droits acquis par les pilotes, ces anciens marins dévoués, toujours habiles, auxquels leur profession souvent dangereuse ne procurait que d'assez minces émoluments.

Les dépositions qu'avait recueillies la Commission tendaient à exonérer de l'obligation du pilotage les navires d'un tonnage supérieur à celui de 80 tonneaux, ceux-ci en étant seuls jusque-là exemptés. On avait fait remarquer justement que la nouvelle méthode de jaugeage adoptée par la France (1) si elle laissait à peu près égal le tonnage des voiliers, avait augmenté le tonnage des vapeurs dans une proportion variant de 15 à 20 0/0 et qu'elle avait eu ainsi pour résultat imprévu de soumettre à l'obligation du pilotage un grand nombre de petits caboteurs qui en étaient jusqu'alors exempts. Les services de cabotage qui avaient déjà tant à souffrir de la concurrence que leurs faisaient intentionnellement les chemins de fer se trouvaient maintenant dans une situation désastreuse.

La Commission avait pu apprécier la justesse de cette argumentation, et par la plume de son rapporteur elle proposait de porter à 120 tonneaux l'exemption du pilotage. Elle demandait également qu'on

1. La France avait adopté la méthode Moorson en 1872.

autorisât le navire de tout tonnage à ne pas prendre de pilote quand le capitaine aurait subi l'examen de pilote pour le port auquel il se présenterait. Le rapport consacrait trois chapitres à l'étude des droits de tonnage, des droits de quai, des droits de courtage. Là aussi il signalait les résultats de la nouvelle méthode de jaugeage et il demandait que les droits de quai ne fussent pas perçus sur le même navire plus d'une fois par mois. Tous ces chapitres étaient donc consacrés à l'examen de réformes de détail. Elles avaient toutefois leur importance pour faire cesser toutes les inégalités qui pouvaient subsister, de par l'étroitesse des règlements, entre la marine française et les marines étrangères. Nous nous y sommes arrêtés un instant parce que ces réformes, dont quelques unes seulement purent aboutir (1), furent souvent invoquées par les adversaires de la protection, comme le seul remède efficace pour la situation précaire dont on cherchait à faire sortir notre marine.

Enfin l'une des charges exceptionnelles que l'on avait souvent citées comme atteignant nos entreprises d'armement, c'était l'obligation de supporter les frais de maladie et de rapatriement des marins tombés malades à l'étranger. La Commission s'était longuement occupée de la question et M. Dupuy de

1. Notamment celle relative à l'hypothèque maritime qui fut l'objet d'une loi du 10 décembre 1874.

Lôme y consacrait une longue partie de son rapport.

Certes, une semblable obligation trouvait sans peine sa justification dans les raisons d'équité et d'humanité qui en avaient fait depuis deux siècles consacrer le principe par les ordonnances de l'ancien Régime et par la législation moderne. Mais on faisait remarquer que l'Angleterre en avait fait reposer le poids sur l'Etat lui-même, tandis que la marine française, ayant à le supporter tout entier, y trouvait une cause de gêne et d'infériorité relatives. D'autre part, il semblait étrange que l'armateur dût au marin l'intégralité de son salaire pour tout le temps du voyage, alors même que le marin l'avait quitté en cours de route, et était de retour dans son quartier.

Cette jurisprudence s'était établie sur l'art. 262 du Code de Commerce, et il parut à la Commission inutile d'en maintenir plus longtemps l'effet. Sans s'exagérer la charge qui, de ce chef, pesait sur les armateurs, elle proposait de réduire à 4 mois le salaire qui serait payé au marin après son rapatriement (2). Le rapporteur donnait ensuite une large part à l'étude

1. Voici la disposition du « Merchant Shipping Act » : L'armateur ne supporte les frais de rapatriement que lorsque c'est par son fait que les gens de mer sont délaissés dans les pays étrangers ou dans les colonies anglaises. Autrement ces frais sont à la charge de l'Etat.

2. Cette réforme ne devait aboutir qu'avec la loi du 12 août 1885.

de l'inscription maritime, cette institution datant de Colbert et que depuis longtemps on traitait de surannée (1). Combattue à la tribune du Corps législatif et même en 1872 par des ministres de la marine et des amiraux, défendue mollement dans d'autres occasions, elle avait trouvé grâce devant la Commission de 1873 qui l'avait maintenue sans aucun changement. Un seul point avait été discuté, celui de l'âge auquel le marin cesserait d'appartenir à l'Etat. On avait proposé d'abaisser à 40 ans cette limite d'âge. La Commission maintint l'âge de 50 ans.

Le rapport signalait à cette occasion l'ignorance dans laquelle restaient souvent les marins eux-mêmes des règlements concernant leur condition. Ainsi on avait bien souvent reproché à l'inscription maritime d'obliger les marins à ne s'embarquer que sur des navires français, sans leur permettre d'aller prendre du service, à moins d'une autorisation spéciale, sur les navires portant le pavillon étranger. Or, cette disposition fort restrictive avait disparu depuis 1863, époque à laquelle on avait permis aux marins de plus de 27 ans de s'embarquer sans autorisation sur les navires de telle nation qu'il leur plairait. Une autre

1. On connaît le mot de Pontchartrain qui dans sa brièveté résume les rapports de la marine militaire et de la marine marchande. « Le marin appartient à l'Etat qui le prête au commerce ».

faculté restait aussi ignorée des marins, c'était celle de quitter le quartier où ils étaient inscrits sans l'autorisation préalable du commissaire. Le rapport estimait donc qu'on en avait fait assez avec ces mesures pour assurer au marin la liberté de sa profession. Il souhaitait qu'on la lui fit toutefois mieux connaître et il insistait finalement sur la nécessité de maintenir dans son intégrité le régime de l'inscription maritime.

§ 2. — *Les conclusions du rapport.*

Après avoir fait porter sur tant de points différents un examen approfondi et y avoir appliqué les réformes que l'esprit éclairé de ses membres lui avait fait considérer comme heureuses et possibles, la Commission n'avait pas toutefois terminé son œuvre. Les solutions de détail destinées à porter remède à des situations anormales qui avaient semblé tenir à certaines étroitures de législation, ne constituaient pas un encouragement suffisant à la marine marchande et, pour les avoir indiquées la première, la Commission ne crut pas avoir terminé sa mission. Deux questions importantes restaient encore à trancher : celle de la construction et celle de l'armement. M. Dupuy de Lôme leur consacrait la partie la plus importante de son rapport.

Les traités du 23 juillet 1873 avaient replacé l'industrie de la construction des navires dans une situation à peu près identique à celle que lui faisait la loi de 1866. C'est-à-dire que la francisation était accordée moyennant le paiement pur et simple d'un droit de 2 francs par tonneau de jauge. En revanche, l'entrée en franchise de droits de douane était accordée aux matières premières employées par les constructeurs français.

Les inconvénients de ce système étaient multiples. Il ne donnait pas même aux constructeurs tout l'avantage qu'on avait voulu leur procurer. En effet, la matière travaillée entraînait seule comme décompte de poids dans la décharge des acquits à caution de sorte que les déchets avaient à payer les droits. Sans parler du combustible que les chantiers étaient obligés de payer infiniment plus cher ils ne se trouvaient même pas par ailleurs sur un pied d'égalité avec leurs concurrents étrangers. C'était cependant le vœu du législateur de 1866 (1).

Après s'être livré sur ce point aux travaux les plus consciencieux, la Commission avait reconnu que si l'on voulait rétablir des droits de douane sur les navires de construction étrangère, afin de les mettre

1. Et encore faut-il remarquer que les acquits à caution, nous verrons pourquoi, ne se vendaient jamais sur le pied du droit perçu par l'Etat.

au même prix que les navires français, il faudrait percevoir :

64 fr. par tonneau de jauge pour les navires en fer ;

22 fr. par tonneau de jauge pour les navires en bois de plus de 200 tonneaux ;

13 fr. par tonneau de jauge pour les navires en bois de moins de 200 tonneaux.

Or, à cette époque les navires ne payaient qu'un droit insignifiant de 2 fr. et la remise des droits sur le poids net n'atteignait pas plus de 44 fr. par tonneau pour les navires en fer.

Pour sortir de cette situation, la Commission concluait :

1° Au rétablissement des droits à l'entrée sur les matières premières employées par la construction française.

2° En compensation, paiement d'une prime qui, d'après les calculs, serait fixée au taux suivant :

60 francs par tonneau de jauge pour les bâtiments en fer.

20 francs par tonneau de jauge pour les navires en bois de plus de 200 tonneaux.

10 francs par tonneau de jauge pour les navires en bois de moins de 200 tonneaux.

Quant aux machines motrices employées à bord des navires, la prime à laquelle elles auraient droit, serait de 12 francs par 100 kilos (poids net) (1).

1. La Commission évaluait à 675 kilos nets le poids du métal employé pour chaque cheval vapeur.

La Commission dans tout ce travail, il est utile de le remarquer, n'avait songé qu'à une chose ; à remplacer par un autre système, celui des acquits à caution qui avait fonctionné jusque-là. Elle avait cherché une équivalence absolue entre le procédé nouveau et l'ancien. Ces primes n'avaient donc aucun caractère qui pût en éloigner les partisans du régime de 1866, et en effet, elles ne rencontrèrent pas d'objections. Il ne devait pas en être de même de la prime à l'armement, dont l'idée, lancée déjà par certains armateurs dans l'enquête de 1870, avait été pour la première fois copieusement discutée avant de trouver sa formule dans le rapport de M. Dupuy de Lôme. L'idée génératrice, c'était le service rendu par la marine marchande à la marine militaire qui y trouve « une grande école qui ne lui coûte rien » mais sur laquelle elle fait peser toutes sortes de charges, toutes sortes de servitudes (1). Le but poursuivi, celui de donner à la marine une compensation et de rétablir une sorte de surtaxe de pavillon à l'envers.

Pour ne pas être accusée d'arbitraire, la Commission de 1873 avait pris pour base de ses travaux, le système de primes organisé par la loi du 22 juillet 1851 (2) pour la grande pêche. Cette pêche si dure

1. Voir. « *La marine marchande et la marine militaire* », par Edouard Salvador, 2^e éd. 1874. Chez Amyot.

2. Cette loi a été prorogée le 15 oct. 1880.

de Terre-Neuve et d'Islande forme pour notre flotte des marins aguerris et c'est pour reconnaître le service ainsi rendu que l'Etat l'encourage par des primes en même temps qu'il conserve à un grand nombre de nos inscrits leurs moyens d'existence. Cette loi prévoit :

1° Une prime de 50 francs par homme embarqué.

2° Une prime de 20 francs par quintal de morue.

3° Une prime de 16 francs par quintal de rogue.

M. Dupuy de Lôme proposait comme taux de la prime d'armement : 1 franc par jour et par homme embarqué et soumis à l'inscription maritime. Il estimait qu'une prime de cette nature devait suffire à compenser pour la marine marchande toutes les charges qui pesaient sur elle et qui la mettaient, vis-à-vis de l'Angleterre notamment, pour laquelle l'inscription maritime n'existe pas, dans un état d'infériorité certaine. L'Allemagne, la Suède et la Norvège ne sont pas non plus soumises à la réglementation.

Le rapport de la Commission de 1873 offrait ainsi aux discussions de l'Assemblée un plan de réformes pratiques et des chiffres sur lesquels on allait pouvoir discuter. Le montant total des sommes à verser par le Trésor n'était pas évalué comme devant s'élever très haut.

Pour les primes à la construction, la Commission avait cherché à fixer la totalité du tonnage qui devrait être chaque année francisé pour combler tous

les vides et s'était arrêtée à 73.000 tonneaux (1). En appliquant à ce tonnage le taux des primes suivant la proportion du tonnage en bois ou en fer, à vapeur ou à voiles qui était présumé devoir sortir des chantiers, on avait obtenu le chiffre de 2.307.000 francs environ. De ce chiffre il faudrait déduire, disait le rapport, le produit des droits de douane que paieront les constructeurs qui achèteront leurs matières premières à l'étranger. En tenant compte de la diminution des importations amenée par le rétablissement des droits et par la possibilité qu'auront les constructeurs, grâce à la prime, de s'adresser à des usines françaises, on peut cependant penser que le Trésor percevra encore de ce chef environ 618.000 francs.

La prime à la construction ne coûterait donc tout compte fait à l'Etat que 1.689.000 francs.

Quand à la prime d'armement, M. Dupuy de Lôme l'évaluait, d'après le nombre des inscrits prenant part à la navigation de concurrence, à 6.600.000 francs.

1. Voici quel avait été le chiffre des francisations pendant les 3 dernières années.

Constructions			
Années	Françaises	Etrangères	Total
1870	36.802 tn.	26.003 tn.	62.805 tn.
1871	28.068 »	30.473 »	58.541 »
1872	44.790 »	35.427 »	80.217 »

La somme totale à distribuer en primes aurait donc été, en chiffres ronds de 8.300.000 francs.

Le rapporteur estimait que ce sacrifice était peu de chose si l'on envisageait les résultats qu'on était en droit d'en attendre.

Tel était le rapport de M. Dupuy de Lôme. On a pu voir quelle était l'ampleur du plan de réformes qu'avec une compétence et une justesse de coup d'œil qu'on se plut à lui reconnaître le rapporteur y avait consigné. Les circonstances allaient permettre à l'Assemblée Nationale, qui était appelée à en étudier le détail et à déterminer dans quelle mesure elle s'engagerait à le réaliser, de prendre tout le temps nécessaire à l'examen de questions aussi importantes. La France se trouvait liée jusqu'en 1877 vis-à-vis de l'Autriche qui, ayant refusé de renoncer en 1872 au bénéfice du traité de navigation, se trouvait maîtresse des tarifs jusqu'à l'expiration de la période de 10 ans, pour elle-même et pour toutes les nations qui, bénéficiaires de la clause de la nation la plus favorisée, se réclamaient elles aussi de ces mêmes tarifs.

L'Assemblée nationale, voyant qu'elle avait du temps, en prit encore davantage, absorbée qu'elle fut pendant la fin de cette année 1874 par des préoccupations constitutionnelles des plus graves. Puis sa mission constituante remplie, elle crut devoir laisser au Parlement qui était appelé à succéder le soin de prendre en main les intérêts de la marine marchande.

CHAPITRE III

SITUATION DE LA MARINE EN 1876. LE CONGRÈS DES ARMATEURS.

Quel fut pendant cette période l'état de la marine marchande en France ? Rien ne saurait mieux l'exposer que ces quelques chiffres que nous relevons dans les statistiques de l'époque (1).

Au 31 décembre 1873, voici quel était l'effectif de la flotte :

	navires	tonneaux
Petite pêche.	9 160	90 367
Grande pêche.	406	51 981
Cabotage	2 776	122 850
Navigation dans les mers d'Europe	2 286	213 486
et de la Méditerranée		
Long cours	1 326	558 694
Pilotage, remorquage. . .	603	30 623
plaisance		
Total	15 559	1 068 031

1. V. *Annuaire de l'Economie politique* de Block pour les années 1875 et suivantes.

L'équipage de ces 15.559 navires se composait de 93.073 marins et de 3.916 mécaniciens et chauffeurs.

Ces statistiques offrent seules de l'intérêt pour notre sujet.

La petite pêche jouit d'un monopole, la grande pêche est protégée, comme on l'a vu, par des primes à l'homme et à la production et par un droit de douane de 43 francs pour 100 kilogs, ayant un caractère prohibitif.

Le cabotage est une navigation réservée, le pilotage, le remorquage et la navigation de plaisance fournissent des chiffres qui peuvent seulement donner une idée de l'importance de l'outillage de nos ports et de l'attachement plus ou moins vif de nos nationaux pour le sport nautique (1).

Deux chiffres présentent seulement un réel intérêt pour nous : celui des navires qui se consacrent au long cours et à la navigation dans les mers d'Europe ou de la Méditerranée, seules navigations de concurrence.

Navigation dans les mers d'Europe et de la Méditerranée. . .			1.286 nav.	213.486 ton.
Long cours.	1.326	»	558.694	»
Total.	2.612	»	772.180	»

1. Le goût pour la navigation de plaisance est cependant un symptôme. On sait l'importance qu'attache à ce sport l'empereur.

Encore faudrait-il pour avoir une physionomie exacte de la puissance de l'outillage appliqué à ces deux navigations, distinguer entre les bateaux à voiles et les bateaux à vapeur, et de plus, en ce qui concerne la navigation à vapeur, en retrancher la marine subventionnée dont l'importance est considérable, mais dont le tonnage ne se maintient que facticement, grâce aux sommes versées par le Trésor, et dont une partie bien peu importante correspond véritablement à un service rendu : le transport des correspondances. Mais le tableau des douanes ne fait pas encore cette distinction. Elle ne devait apparaître dans ce document qu'à partir de l'année suivante.

En 1874, sur un chiffre total de 15.524 navires, jaugeant 1.037.272 tonneaux, on relève les emplois suivants :

Navig. mers d'Europe et			
Méditerranée.	1.201 nav. jaug.	206.443 ton.	
Long cours.	1.260 »	»	540.069 »

La navigation dans les mers d'Europe et la Méditerranée employait 1.045 voiliers jaugeant 127.210 tonneaux et 156 vapeurs jaugeant 79.233 tonneaux. La navigation au long cours proprement dite occupait 1.182 voiliers jaugeant 447.216 tonneaux et 78 vapeurs jaugeant 92.853 tonneaux.

reur actuel de l'Allemagne et ce qu'il en attend pour l'avenir de son pays.

On a donc :

Navigation de concurrence....	1 043 voiliers	127 210 ton.
	1 182 »	447 246
	156 vapeurs	79 233 ton.
	78 »	92 853 ton.
Total.....	2 461 navires	746 512 ton.

La moyenne du tonnage des navires utilisés pour la navigation des mers d'Europe et de la Méditerranée était, pour les voiliers, d'un peu plus de 100 tonneaux, pour les vapeurs d'un peu plus de 500 tonneaux et pour le long cours la moyenne ressortait à environ 380 tonneaux pour les voiliers, 1.200 tonneaux pour les steamers.

Enfin au 31 décembre 1875, la marine marchande française, sur un ensemble de 15.441 navires jaugeant 1.028.228 tonneaux, portant 92.647 hommes d'équipage et 3.517 mécaniciens et chauffeurs, employait au long cours proprement dit :

1.240 navires jaugeant 533.992 tonneaux avec 18.062 hommes d'équipage et 1.425 mécaniciens et chauffeurs.

Voici quel était d'autre part pour cette même année 1875, le tableau comparatif des principales marines du monde d'après le répertoire Veritas (1).

1. Le bureau Veritas ne tient pas compte des bâtiments jaugeant moins de 50 tonneaux. Aussi ses chiffres sont-ils différents de ceux précédemment indiqués.

	Navires à voiles		Navires à vapeur		Total	
	nav.	tonn.	nav.	tonn.	nav.	tonn.
Angleterre.	19.709	5.543.567	3.152	2.088.026	22.861	7.631.593
Amérique..	7.312	2.387.876	578	493.097	7.890	2.880.973
Norvège...	4.718	1.360.663	117	34.598	4.831	1.395.261
Italie.....	4.469	1.222.382	111	61.630	4.580	1.284.012
Allemagne.	3.477	853.290	232	198.911	3.709	1.052.201
France....	3.877	751.854	301	202.109	4.178	953.963
Espagne...	2.888	551.201	216	103.627	3.104	654.828

La France venait donc au 6^e rang pour l'ensemble du tonnage, au 6^e rang également pour le tonnage voile, mais au 3^e rang, après l'Angleterre et l'Amérique, pour le tonnage-vapeur.

La situation était pourtant inquiétante. La France avait seulement maintenu son rang au point de vue des navires à vapeur et elle était descendue de plusieurs rangs pour le tonnage-voile. Au moment où les traités de commerce arrivant à échéance, la France allait devenir maîtresse de ses tarifs et allait être appelée à choisir pour sa marine un régime nouveau, de pareils chiffres habilement maniés pouvaient devenir un argument singulièrement grave entre les mains de ceux des armateurs qui avaient le plus à cœur de voir leurs réclamations entendues et leur avenir enfin assuré.

Mais au moment où la question allait pouvoir être définitivement posée, il importait que les intéressés en se mettant d'accord, pussent présenter en un seul faisceau leurs revendications, en rédi-

geant en quelque sorte les « cahiers de la marine marchande ».

L'attitude des armateurs n'avait pas en effet été toujours identique vis-à-vis des solutions à intervenir.

Les sentiments libre-échangistes de Marseille et de Bordeaux avaient été autrefois trop ardents pour ne s'être pas en partie conservés, au milieu même des embarras et de la crise qui avait atteint l'armement.

Dans ces ports on se serait volontiers accommodé de la liberté pleine et entière par la refonte des règlements maritimes.

D'autres ports importants comme le Havre et Nantes, avaient toujours demandé le rétablissement de la surtaxe de pavillon. Mais depuis la publication du rapport de M. Dupuy de Lôme, le Havre paraissait disposer à en adopter les conclusions. Nantes restait irréductible et continuait à réclamer le rétablissement des surtaxes.

Ces divergences rendaient un accord nécessaire. Pendant l'année 1875, le Havre et Nantes avaient fait une propagande très active pour engager les divers intéressés à se réunir en un Congrès où les différentes opinions pourraient être librement discutées. Cette propagande avait amené la création dans chaque port d'un comité d'études chargé d'examiner les conclusions du rapport Dupuy de Lôme. Ce

comité devait désigner au moment où la demande lui en serait faite, des commissaires chargés de venir défendre ses conclusions à un Congrès central qui se tiendrait à Paris.

Cette campagne amena un mouvement d'opinion assez considérable. Les comités d'études publièrent leurs travaux, un journal spécial « Le Congrès maritime » fut fondé et au mois d'avril 1876 le Congrès général s'ouvrit.

Il comprenait une quarantaine de membres délégués par les différents ports. Les discussions en furent brillantes, mais l'on parvint à réaliser l'accord souhaité. Les propositions qui avaient réuni l'adhésion générale prirent place dans le « Mémorial du Congrès » qui fut adressé au Gouvernement le 7 juin 1876.

Le Mémorial demandait le retour à une protection modérée soit à l'aide des surtaxes de pavillon et d'entrepôt, soit par des compensations en argent, Il rappelait que le principe des compensations n'était pas nouveau dans la législation française et pour faire ressortir la modestie des prétentions de la marine de concurrence, il dressait la liste des subventions figurant déjà au budget de l'Etat :

Subventions à l'industrie des transports par terre sous forme d'annuités et garanties d'intérêt	66.133.000 fr.
Subventions aux cinq compagnies postales	25.271.380 »
Subventions aux navires de la garde pêche	2.200.000 »
Subventions diverses à l'agriculture. . .	9.767.000 »
Subventions aux théâtres.	1.503.000 »
	109.924.380 »

Or, la protection de la marine marchande exigerait à peine 8 à 9 millions. Les armateurs comme contribuables apporteraient dans le paiement de ces subventions une part d'autant plus large que leur effet serait plus considérable et par conséquent leur but particulièrement atteint. Payant du reste, en la qualité de contribuables, leur part dans les subventions accordées à d'autres industries, ils trouvaient naturel et juste que les autres industries vinsent assurer à leur tour la prospérité des armements maritimes.

CHAPITRE IV

LES PROPOSITIONS DE LOI. LE RAPPORT LE CESNE

Dès l'entrée en fonctions des deux Chambres prévues par la Constitution de 1875, un groupe de plus de 200 membres, (85 sénateurs et 168 députés) s'était constitué avec l'intention de prendre en main les intérêts de la marine marchande et de faire aboutir, le moment venu, les réformes que la situation comportait.

Pour poser la question devant les deux Chambres dès l'ouverture de leur session de 1876, M. Vandier au Sénat, MM. Le Cesne et La Chambre devant l'autre assemblée déposèrent des propositions de loi.

Le projet de M. Vandier (1) reproduisait à peu près les conclusions de M. Dupuy de Lôme, c'est-à-dire :

1° En ce qui concernait la construction, une allocation aux machines et aux navires, basée sur la

1. Sénateur de la Vendée.

différence du prix de revient entre les chantiers français et les chantiers étrangers.

2° Pour la navigation internationale, une allocation d'un franc par jour et par homme embarqué (1).

Le projet de M. La Chambre, déposé le 3 juillet 1876 (2) avait été inspiré également par les travaux de la Commission de 1873. Il maintenait la suppression de la surtaxe de pavillon, mais il conservait les surtaxes d'entrepôt en en demandant la surélévation, sauf engagements pris vis-à-vis de l'étranger. A titre de compensation de la suppression de la surtaxe de pavillon, une allocation était accordée par tonneau de jauge, pendant le temps de navigation seulement. Le taux de la compensation variait avec l'âge des bâtiments et suivant la nature des constructions.

La navigation réservée et la navigation subventionnée restaient en dehors de ce régime. Les navires construits à l'étranger et francisés avant d'être âgés de 10 ans pouvaient y participer.

La construction recevait les avantages suivants. L'importation en franchise était supprimée, mais une prime était accordée aux navires construits sur les chantiers français. La francisation restait libre moyennant le paiement du droit de 2 francs par tonneau de jauge.

1. Voir : *Journal officiel*, 1876, p. 5083.

2. Voir : *Journal officiel*, 1876, p. 5020.

La troisième proposition de loi était due à M. Le Cesne (1), député de la Seine-Inférieure. Elle s'inspirait des mêmes nécessités mais elle dressait un plan complet de réformes, s'étendant à toutes les questions connexes : le pilotage, le droit de visite, le crédit maritime.

En ce qui concerne la construction et la navigation, M. Le Cesne, sans fixer le mode de répartition des crédits qu'il proposait, demandait qu'une somme de 2 millions de francs fût affectée chaque année pendant 10 ans à primer les navires de construction française jaugeant au moins 100 tonneaux effectifs.

Pareillement un crédit de 8 millions au maximum serait affecté au paiement de primes aux navires de 100 tonneaux faisant la navigation de concurrence.

Ces différentes propositions furent prises en considération tant à la Chambre où M. Pascal Duprat fut chargé d'un rapport (2), qu'au Sénat où M. Ancel eut à recommander la proposition de M. Vandier à l'attention particulière de la haute Assemblée. Celle-ci bien que saisie la première, se confia bientôt à la Chambre basse du soin de résoudre le problème quand elle apprit qu'il figurait également à son ordre du jour.

Cependant le groupe parlementaire dont nous avons appelé plus haut la formation, ne restait pas inactif.

1. Voir *Journal officiel*, 1876, p. 4743.

2. *Journal officiel*, 1876, p. 8070.

Les yeux fixés sur l'heure où la France pourrait enfin se dégager des traités qui lui liaient encore les mains, les défenseurs de la marine marchande, par une série de travaux préparatoires, s'attachaient à classer définitivement tous les documents qu'ils pourraient apporter à l'appui de leurs demandes, et rangeaient en ordre de bataille les arguments qui militaient en faveur d'une solution prompte, énergique et définitive.

Les projets dont la Chambre avait voté la prise en considération avaient été renvoyés à une commission de 22 membres parmi lesquels se trouvaient quelques membres les plus éminents du groupe parlementaire (1). Cette Commission était animée du même esprit. Elle alla vite en besogne et dès le 16 juin 1877 M. Le Cesne, l'auteur d'un des projets, que sa compétence spéciale avait fait nommer rapporteur, était en mesure de déposer son rapport.

Mais le même jour, le Sénat donnait son consentement à la dissolution de la Chambre, qui dut cesser pour plusieurs mois ses délibérations.

Quand, après les élections d'octobre 1877, le Parlement se trouva de nouveau réuni, les préoccupations politiques dominaient assez les membres de la Chambre, pour qu'ils ne songeassent pas à reprendre de longtemps un projet d'ordre aussi sérieux que celui qui nous occupe.

Cependant, des défenseurs des intérêts maritimes

1. V. sup. p. 74.

veillaient. Dès le 27 novembre 1877, 150 députés déposaient une proposition identique à celle qu'avait déjà adoptée la Commission de l'ancienne Chambre. Une Commission spéciale fut de nouveau nommée. Les travaux furent rapidement menés et M. Le Cesne put déposer son rapport au commencement de 1878. L'exposé des motifs, d'une haute valeur économique, résumait une fois de plus, mais cette fois encore, semblait-il, avec plus de vigueur et de talent, l'état de la question depuis si longtemps agitée dans le Parlement et dans l'opinion publique.

Il rappelait l'importance pour la France d'avoir et de conserver une marine marchande. Six cents lieues de côtes, 3 mers à commander l'obligent à être une nation maritime et à conserver son activité sur cette frontière toujours ouverte, où elle rencontre des concurrents mais pas d'ennemis.

Or cette activité, loin de se maintenir semble décroître d'année en année. La part du pavillon français qui était encore de 290/0 en 1876 est tombée en 1877 à 18 1/2 0/0. Il y a là une décadence trop rapide pour que tous les esprits n'en soient pas préoccupés.

M. Le Cesne présentait ensuite un résumé de la question des surtaxes de pavillon et des surtaxes d'entrepôt.

« Déjà discutable au point du système économi-
« que le plus primitif, disait-il, puisque surelevant

« la base première des matières à transformer elle (1)
« nécessitait l'échafaudage successif de protections
« correspondantes à tous les échelons de la trans-
« formation, elle devenait impossible avec les né-
« cessités industrielles et commerciales telles que les
« progrès du monde nouveau les ont imposées à tous.

« D'une part, la grande loi des aptitudes et de la
« division du travail multipliait l'échange interna-
« tional, et de l'autre, l'excès de la production en pro-
« voquant les prix de revient concurrentiels, sollicitait
« des débouchés, de là l'écroulement obligé de toutes
« les exagérations factices de la législation, deve-
« nue ruineuse pour ceux-là même qu'elle entendait
« protéger.

« D'un autre côté la nature même des transac-
« tions internationales qui empruntent les voies
« maritimes se refuse d'une façon absolue à l'usage
« exclusif du pavillon national. En effet, l'importa-
« tion des matières sera toujours la conséquence de
« deux courants commerciaux se succédant ou se
« dominant tour à tour, sous l'empire des lois de
« l'offre et de la demande, conséquence de l'excès
« de production ou des besoins de la consommation.
« Dans le premier cas, avec l'abondance et l'avilis-
« sement des prix aux lieux d'origine, l'expédition à
« l'aventure sur les marchés consommateurs prend
« cours, et les consignations en quête des marchés

1. La surtaxe de pavillon.

« les plus avantageux encore inconnus lors du départ
« se dirigent vers les rades pour y recevoir les ordres
« d'une destination définitive. Toute surtaxe au
« détriment d'un tiers pavillon aurait pour consé-
« quence l'impossibilité des directions à imprimer
« vers les entrepôts français, et le renversement de
« tout l'équilibre dont les prix se dégageaient, pour
« la France, avec toutes ses déplorables déductions
« de cette lacune dans les importations.

« Dans le second cas ; rareté des matières en
« Europe, la statistique est constamment à l'œuvre,
« l'avenir est escompté, le télégraphe parle si les prix
« s'élèvent, les prix sont transmis avec les ordres
« sur les cours connus par les cotes officielles. Or,
« qu'advviendrait-il de cet enchaînement d'opéra-
« tions si le premier chaînon venait à manquer dans
« la matière première que l'absence du pavillon pri-
« vilégié au lieu de production, ou les conditions
« exceptionnelles du fret par la surtaxe sur le
« pavillon étranger, viendrait à écarter. Ici encore, la
« loi d'égalité pour tous les pavillons s'impose ».

La Commission considérerait donc comme définitive-
ment condamnées les surtaxes de pavillon. Il n'en
était pas de même des surtaxes d'entrepôt, qui con-
sistent dans une aggravation des droits sur les pro-
duits qui, n'arrivant pas en France des lieux d'origine,
y sont importés par voie d'escale des entrepôts
étrangers.

M. Le Cesne les défendait d'avoir jamais constitué un monopole. Elles étaient simplement pour le pavillon français un encouragement à la navigation lointaine et à l'approvisionnement aux lieux mêmes de la production. « Il se dégageait de cette obligation des relations agrandies, des comptoirs créés ou conservés, la conception, le besoin et l'habitude des grandes affaires ».

Qu'on l'eût maintenue et la France eût acquis la situation d'entrepôt universel pour l'Europe que lui donne sa position géographique.

Le Havre n'est-il pas l'entrepôt naturel des produits venus de l'Amérique du Nord, Nantes et Bordeaux, de ceux venus du Brésil et du Pacifique, Marseille de ceux venus d'Orient et d'Extrême-Orient ? Or la surtaxe d'entrepôt conservée en principe est devenue, du fait des conventions diverses conclues avec les pays étrangers, bien plus une apparence qu'une réalité. La règle n'est appliquée nulle part et l'exception est partout.

La Commission demandait donc le rétablissement de la surtaxe d'entrepôt.

Rejetant la surtaxe de pavillon, pour conserver seulement la surtaxe d'entrepôt dont l'effet n'est pas de protéger aussi complètement la marine nationale, la Commission avait eu recours aux primes déjà pro-

posées plusieurs fois pour relever le mouvement de la navigation sous pavillon français (1).

« L'Angleterre a ses colonies qui parlent sa langue, les Etats-Unis, la fièvre de la croissance et d'une jeunesse exubérante, l'Allemagne, les légions de l'émigration ; le Nord, l'âpreté du sol ; le Midi, la vie sans besoin, autant de traits d'union avec l'étranger, de liens relâchés avec la patrie ».

Ainsi s'exprimait le rapporteur, et il mettait en regard la douceur du climat de la France, la facilité de la vie sur son sol, et par conséquent, l'attachement du Français à ce sol qui l'aide si facilement à vivre, de sorte que, même sur les côtes, le Français ne se sent pas invinciblement attiré vers la mer, et préfère rester sur le sol qu'il cultive avec amour, et dont rien ne vient le chasser, pas même une population exubérante (2).

Cependant, la France qui a été une nation maritime doit conserver son rang et « la marine doit vivre, mais vivre pour guérir ». Point d'autre moyen d'arriver à ce but que la prime d'armement. La Com-

1. Les Etats-Unis par un bill de 1872 avaient déjà adopté un système de primes nous précédant ainsi dans cette voie.

2. M. P. Leroy-Beaulieu faisait remarquer à la même époque dans un numéro de *l'Economiste Français* que, par un hasard singulier, les départements qui confinent à la mer sont parmi les plus riches. Ainsi le Nord, le Pas-de-Calais, la Normandie, la Charente, la Charente-Inférieure, la Gironde, le Roussillon, l'Hérault, l'Aude.

mission de 1874 avait adopté le principe de la prime par tête d'homme et par jour. On ne saurait se dissimuler les inconvénients de ce système qui fonctionne déjà dans l'industrie de la grande pêche. Le matelot en présence du caractère de cette prime n'a pas tardé à s'en considérer comme le titulaire et le montant de la prime a simplement fait hausser d'autant le salaire du marin. La même chose ne tarderait pas à se produire si on étendait ce mode de distribution à la navigation qu'il s'agit d'encourager. Ce serait créer dans les contrats de salaire passés par les armateurs avec leurs marins un trouble qui deviendrait peut-être la cause d'un péril plus grand que celui auquel il s'agit de porter remède.

La Commission adoptait donc la prime à la tonne dont l'idée avait déjà été donnée par les projets de MM. Le Cesne et La Chambre.

Elle avait souhaité en faire pour notre marine un véritable instrument de progrès et voici ce qu'elle avait imaginé.

Le navire est périssable et sa durée fixée à une vingtaine d'années appelle un rapide amortissement.

Agé de 20 à 25 ans, il vaut à peine une centaine de francs la tonne au lieu de 5 à 600 francs.

L'unité de prime entraînerait donc l'usage des vieilles coques, mais le patronage et l'encouragement de l'Etat ne peut se justifier que s'il obtient le maximum d'effort et de travail.

Il importe donc de graduer la prime suivant le capital engagé en la faisant varier suivant la valeur même de la tonne, c'est-à-dire suivant l'âge du navire.

Remarquons ici, sans en faire un sujet de critique, que la Commission chargée de l'examen du projet de loi, en demandant la graduation de la prime, introduisait un principe tout différent de celui qui avait guidé la Commission de 1873 et les Commissions et rapporteurs qui lui avaient succédé. Le but poursuivi avait été d'abord de donner une stricte compensation à la marine pour les charges pesant sur elle du fait de l'inscription maritime et des autres règlements. Or, il est bien évident que, quel que soit le taux auquel on puisse s'arrêter dans l'évaluation, la charge est la même pour les bateaux neufs ou les bateaux de date ancienne. La Commission s'engageait donc dans une voie nouvelle, sollicitée qu'elle était de donner aux primes qu'elle se préparait à défendre, l'avantage d'être un instrument et de rénovation (1) et de progrès.

Dans sa proposition de 1876, M. Le Cesne en avait arrêté le taux ainsi qu'il suit :

2 fr.	de 1 à 6 ans.		Par tonne et par mois.
1 fr. 50	de 6 à 12 ans.		»
1 fr.	de 12 à 18 ans.		»
0 fr. 50	à partir de 18 ans		»

1. On sait que cette qualité est un des principaux avantages théoriques des primes. La protection qui en résulte est clairvoyante et non pas aveugle.

En admettant une moyenne de 10 mois de navigation environ par an, le navire toucherait :

De 1 à 6 ans	20 francs par tonne.
De 6 à 12 ans	15 » »
De 12 à 18 ans	10 » »
A partir de 18 ans	5 » »

Ce qui représente 5 o/o du capital engagé si l'on considère que la valeur du tonneau est aux mêmes époques de 400, 300, 200, 100 francs.

La Commission de 1877 pensa que ce taux était trop faible et en décida la surélévation comme il suit :

2 fr. 50 de 1 à 6 ans.	25 fr. pour une valeur de 500 fr.
2 fr. de 6 à 12 ans.	20 fr. » 400 »
1 fr. 50 de 12 à 18 ans.	15 fr. » 300 »
1 fr. à partir de 18 ans .	10 fr. » 200 »

Après avoir ainsi fixé la prime d'armement, la Commission, pour la prime à la construction, adoptait le même taux que le rapport de M. Dupuy de Lôme, les calculs d'où ils étaient sortis ayant été faits avec une précision absolue. Ces taux étaient, comme nous l'avons déjà indiqué :

60 francs par tonneau de jauge brute pour les navires en fer et en acier.

20 francs par tonneau de jauge brute pour les navires en bois de plus de 200 tonneaux.

10 francs par tonneau de jauge brute pour les navires en bois de moins de 200 tonneaux.

12 francs. par 100 kilogs (poids net) de machines motrices employées à bord des navires.

Mais les travaux de la Commission avaient réparé un grave lacune laissée par le rapport de M. Dupuy de Lôme. D'après ce rapport les réparations restaient en dehors du régime, et comme l'admission en franchise était supprimée par voie de conséquence de l'adoption des primes, on peut juger quelle était l'importance des travaux de nos chantiers ainsi laissés en dehors de la protection.

La Commission, pour parer à cet inconvénient, avait décidé que les réparations, qui représentent la moitié et quelquefois les deux tiers d'une construction neuve, continueraient à bénéficier de l'admission en franchise.

Cet exposé des motifs se terminait par le projet de loi que la Commission de 22 membres spécialement nommée soumettait aux délibérations de la Chambre. Le 17 mai 1878 M. Dessaux qui avait été chargé de faire un rapport supplémentaire, remplaçait dans le rôle de rapporteur M. Le Cesne que la mort avait enlevé depuis l'année précédente à la Chambre et à la commission de la marine marchande.

Il rappelait l'œuvre depuis si longtemps entreprise.

et le devoir du Parlement de la faire aboutir depuis si longtemps qu'il le promettait (1).

Puis il énumérait les différentes modifications demandées depuis le précédent rapport. La prime à la construction, unanimement acceptée dans son principe comme dans son application, ne soulevait pas de difficultés. Mais la prime à l'armement continuait à être fort discutée. Le Ministre de la Marine demandait qu'elle fût donnée par homme embarqué afin qu'il devînt tout à fait apparent qu'elle correspondait à un service rendu et qu'elle fût en quelque sorte adéquate à ce service.

D'autres membres de la Commission, en admettant comme base le tonneau de jauge, auraient voulu qu'on fit varier le taux de la prime suivant la matière première de la construction (bois, fer, acier). Enfin l'accord ne s'était pas fait sur l'âge auquel on cesserait de donner la prime, et la limite de 18 ans avait été demandée.

Il avait paru toutefois à la Commission qu'elle s'éloignerait ainsi de l'idée première de compensation. Les droits de francisation sont aussi faibles, que le navire soit en bois ou en fer. Pourquoi créer une protection plus forte pour le navire en fer ?

Quant aux navires âgés, pourquoi leur refuser la prime tant qu'un certificat de navigabilité vient

1. Un orateur avait spirituellement souligné cette situation en disant : « Dans le pays des promesses on meurt de faim »,

assurer qu'ils sont capables d'accomplir le service qu'on leur confie ?

Toutefois la Commission dans ces derniers travaux avait introduit un classement différent dans les périodes de la vie des navires. Elle avait fixé leur nombre à 3 et l'âge de 9 ans et de 18 ans devenait l'âge où le navire passerait d'une catégorie dans une autre.

On avait donc :

De 1 à 9 ans : 2 fr. 50.

De 9 à 18 ans : 1 fr. 50.

A partir de 18 ans : 1 fr.

Ces primes ne demanderaient pas pensait-on, une dépense de plus de 8 millions.

On était ainsi arrivé au terme des travaux préparatoires. Un projet de loi longuement mûri était prêt à entrer en discussion. Ce ne fut cependant qu'un an après que la Chambre lui consacra de longs et importants débats.

DEUXIÈME PARTIE

La loi de 1881.

Pendant la session d'août 1878, 38 Conseils généraux avaient émis le vœu que le Parlement votât avant la fin de la session extraordinaire le projet de loi sur la marine marchande. Emue de ce mouvement d'opinion qui lui rappelait des promesses trop longtemps méconnues, la Chambre inscrivit le projet à son ordre du jour après le budget, mais il ne put venir en temps utile et le Gouvernement, d'accord avec la Commission, fixa la discussion au mois de février 1879.

Ce n'est pas que le Gouvernement s'apprêtât à soutenir la Commission dans la défense du projet devant la Chambre. Au contraire, il semblait qu'il fût décidé à ne pas recommander l'ensemble des mesures proposées et prêt à combattre en particulier les primes à l'armement pour lesquelles le ministre du commerce M. Teisserenc de Bort ne cachait pas

son hostilité et que le ministre de la marine, l'amiral Jauréguiberry ne défendait que mollement.

La première délibération commença le 28 février 1879. Dès le début de la séance, M. Wilson avait demandé à la Chambre de retirer au projet le bénéfice de l'urgence, disant qu'il n'était pas trop de deux délibérations pour engager avec réflexion les crédits importants que prévoyait le projet : environ 12 millions pendant 10 ans. La discussion générale qui ne tarda pas à prendre toute l'ampleur que méritait le grand intérêt national en jeu et aussi la nouveauté du remède qu'on proposait d'appliquer, occupa 3 séances (1). L'on passa aussitôt à la discussion des articles. Le projet ne contenait pas seulement la création de primes à la construction et à l'armement, il contenait aussi un certain nombre d'articles se rapportant à des réformes que l'opinion et avec elle, de nombreux députés, réclamaient depuis longtemps. C'est ainsi qu'il prévoyait l'extension aux navires de 100 tonneaux de la franchise du pilotage, alors que le décret de 1806 n'en exemptait que les navires de 80 tonneaux. On avait fait remarquer déjà, lors de la Commission de 1874, que la nouvelle méthode de jaugeage adoptée en 1872 (méthode Moorson) avait augmenté le tonnage légal des navires dans une proportion atteignant 20 o/o en moyenne et que

1. Séances du 28 février, 4 et 6 mars 1879.

par conséquent tôt ou tard il faudrait en venir à cette réforme. Elle n'était ainsi proposée que plu des 6 ans après.

Le projet dans un de ses articles apportait aussi des modifications au régime de la visite (1). Il espaçait, autant qu'il avait paru possible de le faire sans compromettre la sécurité des équipages, l'exercice de ce droit dont les formalités toujours longues étaient onéreuses par les retards qu'elles faisaient subir à l'exploitation de lignes dont l'outillage coûteux ne doit pas perdre une minute. Enfin venaient les deux grosses réformes, sur lesquelles, on le sentait bien, portait tout le débat.

Le Gouvernement, peu pressé d'aboutir, demanda le renvoi à la Commission, pour études complémentaires de tous les articles qui contenaient une modification des règlements existants ou une création de primes. Il repoussait dès ce moment les primes d'armement, mais se montrait favorable à une surélévation du taux des primes à la construction.

La Commission saisie à nouveau du projet recommença ses études, conféra avec les ministres du commerce et des finances, entendit les délégués des ports du Havre, Nantes, Bordeaux, Marseille et rédigea un projet remanié dans le sens qu'avait indiqué la Chambre sur l'avis du Gouvernement. Un

1. Art. 225 du Code de commerce.

rapport supplémentaire de M. Dessaux fut déposé sur le bureau de la Chambre dans la séance du 20 mars 1880 (1). Ce n'est que le 21 juin suivant que la Chambre reprit la suite de la première délibération. Elle y consacra 5 séances (2) et le 10 juillet après une seconde lecture fort courte elle transmettait le projet de loi au Sénat.

Celui-ci nommait rapporteur M. Labiche et ne discutait les conclusions du rapport qu'à la fin de janvier 1881. Les quelques modifications qu'il fit subir au texte, ne furent pas contestées par la Chambre qui, invitée par le ministre des finances M. Tirard à voter sans délai la loi pour éviter des francisations en masse, l'adopta d'un bloc dans la séance du 29 janvier 1881.

Le lendemain, elle était promulguée. Ce fut la loi du 30 janvier 1881.

Ce court résumé nous dispensera de revenir sur l'ensemble des débats auxquels donna lieu dans les deux Chambres la discussion de ce projet. Nous nous réservons cependant de leur emprunter ce qui nous semblera utile dans l'examen détaillé que nous allons maintenant entreprendre sur le système de primes qui venait d'être créé.

1. Voir *Journal Officiel*, 1880, p. 5287.

2. Séances du 21, 22, 28, 30 juin, 1^{er} juillet.

CHAPITRE PREMIER

PRIMES A LA CONSTRUCTION

Le principe de ces primes n'avait jamais été discuté que par quelques économistes irréductibles. C'est à peine du reste si elles méritaient ce nom, ayant toujours été considérées comme un moyen détourné de faire toucher aux chantiers de construction l'intégralité du bénéfice de l'admission en franchise des matières premières que leur avait accordé la loi du 19 mai 1866. Les admissions temporaires telles qu'elles étaient pratiquées avaient l'inconvénient de ne pas profiter d'une façon absolue à ceux qui en faisaient usage. Le décret réglementaire du 26 juin 1866 disait en effet dans un de ses articles : « Les navires, les machines, les objets quelconques fabriqués avec des matières premières introduites en franchise de droits devront représenter les mêmes matières poids pour poids ». Or, pour faire un arbre coudé, une bielle il faut un poids de métal brut souvent plus que double du poids de la pièce tournée ou

ajustée. C'est donc à peine, si pour les machines le décret laissait en fait la faculté d'introduire en franchise des matières premières représentant la moitié du poids de celles nécessaires à leur construction. Pour les constructions navales, en ce qui concerne la coque proprement dite, la différence était moindre (1) mais pour le matériel d'armement : agrès, pitonnage, porte-manteaux d'embarcation, que d'objets où il y a des déchets considérables. Or le décret n'accordait pas de déchets.

De plus, il ne laissait au constructeur que le choix entre l'introduction directe ou le régime des acquits-à-caution. L'introduction directe était rendue impossible par ce fait que le décret obligeait le constructeur à faire dans le délai d'un an la justification que les marchandises introduites avaient bien été affectées à la destination prévue. Rien que cette clause empêchait les approvisionnements d'avance qui ne sont d'ailleurs guère praticables tant que les plans n'ont pas été définitivement arrêtés.

Et si le constructeur ne faisait passer ses approvisionnements d'avance, l'introduction directe était complètement impossible. L'armateur, en même temps qu'il exige le prix le plus bas, stipule aussi d'ordinaire un délai aussi court que possible. Le constructeur est obligé de subir ces conditions s'il veut conserver la

1. Encore que la perforation des tôles pour le rivetage fasse perdre aux plaques une bonne partie de leur poids.

commande. Il doit renoncer par conséquent à l'introduction directe qui l'obligerait à échelonner les commandes suivant les progrès de la construction et à faire coïncider les arrivages exactement avec les besoins (1). Il s'exposerait fort à des livraisons en retard qui lui feraient encourir les pénalités du contrat et qui, si elles se renouvelaient trop souvent, lui feraient perdre sa clientèle. Puis comment remplacer à l'étranger les matières rebutées pour défaut ?

Restait le régime des acquits à caution dont voici le fonctionnement. Le constructeur commande aux usines françaises les plus rapprochées de son chantier et il vend son droit d'importation aux industriels qui ont besoin de matières premières identiques à celles qu'il a le droit d'importer en franchise. Il garantit en même temps, qu'avant un an des matières premières analogues auront été employées dans ses chantiers à la construction des navires. Mais ce pouvoir d'importation, il ne peut le vendre au taux inscrit au tarif de douane. L'industriel qui l'achète aimerait autant introduire de la marchandise et payer les droits. Le constructeur vend alors à un taux réduit et variable, suivant que les constructions navales sont plus ou moins nombreuses et les acquits à caution en plus ou moins grande abondance. Quand la cons-

1. Comme il n'y aurait pas de temps à perdre, les chargements devraient se faire toujours sur bateau à vapeur, ce qui augmenterait d'autant le prix du transport.

truction est florissante, les acquits à caution sont à vil prix (1).

Cherchons maintenant à déterminer aussi exactement que possible la part de bénéfice que, avec ce système faussé, le constructeur retirait encore de l'admission en franchise accordé par la loi de 1866.

La construction du navire en fer (2) comprend plus particulièrement des tôles fortes, des objets de serrurerie, charpente, cornières, chaudières, représentant environ 640 kilogs par tonne de jauge (3).

Si l'on considère que les droits par 100 kilogs étaient de 7 fr. 50, ce qui, avec 2 francs de transport, porte à 10 francs environ le surcroît de coût en France par opposition à celui des lieux d'origine, la tonne de jauge de 640 kilogs était protégée, en dehors de toute immunité, par un droit de 64 fr. En d'autres termes, en supposant deux navires employant les mêmes matériaux et construits, l'un en France, l'autre à l'étranger, le navire construit en France présentait un excédent de prix de revient de 64 fr. par tonne de jauge. Si le navire avait un moteur à vapeur, il faudrait ajouter les droits de 12 fr. + 2 fr. de trans-

1. Alors tout avantage cessant au profit des chantiers français, ils sont soumis de nouveau à la concurrence de leurs rivaux.

2. C'est presque uniquement dans l'intérêt de la construction en fer qu'avait été créé le régime de la franchise.

3. Chiffres extraits du rapport de M. J. Le Cesne, 1877.

port = 14 francs à payer par tonne de machines ou chaudières tubulaires.

Tels étaient, mathématiquement chiffrés, les droits à restituer au constructeur, si l'admission en franchise, n'avait pas existé, conformément au vœu du législateur qui désire mettre l'armateur en possession d'un outil de même valeur et de même nature que celui de ses concurrents.

Or la remise qui lui était consentie représentait 6 fr. 90 par 100 kilos comme moyenne d'assortiment des divers métaux, soit 44 francs par tonne de jauge pesant 640 kilogs, plus 5 francs par 100 kilos sur les machines et chaudières (1).

Ces chiffres étaient probants et pourtant ils étaient basés sur l'identique qui se présente dans des conditions impossibles d'application pratique. Avec l'équivalent, c'est-à-dire le prix des acquits à caution, la remise ne se trouvait plus être que de 50 0/0, c'est-à-dire 3 fr. 45 et 2 fr. 50 au lieu de 6 fr. 90 et 5 francs, déjà substitués aux 10 et 12 francs.

On devait honnêtement au constructeur 64 francs par tonne de jauge, 12 francs par 100 kilos de machines et il percevra :

$$64 - 20 = 44 \text{ fr.} - 50 \text{ 0/0 de perte} = 22 \text{ fr.}$$

$$12 - 7 = 5 \text{ fr.} - 50 \text{ 0/0 de perte} = 2 \text{ fr. 50}$$

Ou plutôt en ce qui concerne la tonne de jauge,

1. Rapport de M. Dupuy de Lôme, 1874, p. 465-469.
Le Roux de Bretagne

24 francs si l'on ajoute les 2 francs de droits de francisation.

Telle était, aussi strictement évaluée que possible, le montant de la protection qu'assurait à l'industrie de la construction le régime des acquits à caution.

La Commission de la Chambre s'était appropriée ces calculs qu'avait dressés avec le plus grand soin la Commission de 1874 et les avait présenté, lors de la première délibération, comme l'expression de la vérité. La Chambre, nous l'avons dit, avait renvoyé à la Commission la presque totalité du projet et en présence de l'hostilité du Gouvernement vis-à-vis des primes à la navigation, plusieurs orateurs avaient émis le désir que l'on élargît, s'il le fallait, la base des primes en ce qui concernait la construction afin que, par le bon marché de l'outil, les armateurs fussent mis sur le pied de l'égalité avec les armateurs étrangers.

Devant la Commission de nouveau réunie, le ministre du commerce avait émis le vœu que l'on calculât plutôt la différence du prix de revient entre les navires de construction française et les navires étrangers, et pour faciliter le travail il avait nommé une Commission administrative chargée de réunir les éléments de ce calcul. Cette Commission se servant des chiffres fournis à l'occasion de l'Exposition de 1878 avait établi que le tonneau de jauge revenait en France à 77 francs de plus pour les navires

en fer et à voiles complètement armés, et à 70 francs pour les navires en fer à vapeur.

Le prix de la machine par cheval effectif (1) du poids de 170 à 180 kilos dépassait de 430 francs le prix de la même machine en Angleterre.

Pour les navires en bois, le prix de la jauge brute s'élevait en France à 375 ou 400 francs par tonneau, tandis que dans les chantiers concurrents étrangers, le tonneau ne coûtait guère que 280 ou 300 francs.

M. Dislère fut chargé de présenter ces calculs à la Commission de la Chambre qui pensa qu'il fallait compenser exactement la différence de ce prix de revient. Elle releva le taux des primes ainsi qu'il suit :

13 francs par 100 kilos net pour les machines employées à bord des navires.

77 francs par tonne de jauge brute des bâtiments en fer ou en acier de toutes dimensions à voiles.

70 francs par tonne de jauge brute des bâtiments en fer et en acier à vapeur.

40 francs par tonne pour les navires en bois et fer.

30 francs par tonne pour les navires en bois.

Mais au moment où le projet allait revenir devant la Chambre pour la suite de la première délibération, ces chiffres furent une dernière fois modifiés.

1. 4 chevaux effectifs font un cheval nominal.

Les intentions du Gouvernement ne semblaient plus les mêmes qu'un an auparavant. Le ministre de la marine amiral Jauréguiberry, qui venait de visiter les grands ports, avait pu constater par lui-même une telle décadence, tant dans les chantiers que dans les armements, que le Gouvernement s'était décidé à faire quelque chose et à se mettre d'accord avec la Commission de la Chambre. Celle-ci, heureuse de ce revirement, revint en ce qui concerne les primes à la construction, au taux fixé en 1874 par la Commission d'enquête et que toutes les Commissions avaient adopté depuis. Il n'était plus nécessaire en effet de majorer cette protection puisque l'armement à son tour allait être appelé à participer au même régime.

Elle consacrait ainsi une fois de plus les conclusions de M. Dupuy de Lôme, mais elle comblait en même temps une lacune importante.

Elle avait introduit dans la rédaction du projet un article qui appelait les réparations effectuées sur les chantiers français au bénéfice de ce régime.

Cet article était ainsi conçu : « Pour les matières
« employées aux réparations des bâtiments de mer
« de plus de 10 tonnes les constructeurs recevront
« une indemnité égale au montant des droits dont
« ces matières seraient frappées, par le tarif en vigueur,
« à leur importation de l'étranger. Il n'y aura pas à
« en rechercher l'origine mais l'indemnité ne sera

« acquise qu'autant qu'elle atteindrait par mois de
« réparation 100 francs au moins par navire..... Il
« sera tenu compte sur les matières employées aux
« réparations d'un déchet de 15 o/o »,

L'équité exigeait en effet que l'on rétablît ainsi l'équilibre entre les navires français et les navires étrangers. Les réparations sont pour l'armateur une charge qui dépasse facilement celle que constitue l'achat du navire lui-même. Elles assurent aussi à nos chantiers des travaux fort importants que leur réserve d'ailleurs le décret du Vendémiaire de l'an II. Ce décret fait perdre la nationalité française au navire qui, sauf le cas d'urgence constatée, fait opérer à l'étranger des réparations dépassant 30 francs par tonne de jauge.

Au moment où le projet allait revenir devant la Chambre, en présence des dispositions conciliantes du Gouvernement qui s'apprêtait à soutenir le principe des primes à l'armement, la Commission estima qu'il eût été maladroit de grossir outre mesure le crédit demandé en admettant l'ensemble des réparations à jouir d'une restitution intégrale des droits. On admit donc que les réparations ayant pour but d'accroître la jauge du navire donneraient seules lieu à une prime, calculée d'après le tarif applicable aux navires neufs mis à l'eau.

De même les « machines motrices et les appareils auxiliaires mis en place après l'achèvement du navire »

étaient admis à bénéficier de la prime. Quant aux chaudières renouvelées sortant d'ateliers français, elles donnaient droit à une prime de 8 francs par 100 kilogs, prime acquise au « propriétaire du navire ».

La Commission, s'étant ainsi mise d'accord avec le Gouvernement, eut la satisfaction de voir ces conclusions ratifiées par la Chambre dans ses deux délibérations.

Transmise au Sénat, la proposition de loi n'eut pas de modification ni de la part de la Commission d'études (1) ni de la part de la Haute-Assemblée.

En résumé, la loi du 29 janvier 1881 prend vis-à-vis de la construction les mesures suivantes. En compensation des charges que le tarif de douanes impose aux constructeurs de bâtiments de mer, elle accorde : 1° Des primes aux navires. Ces primes ont pour base le tonneau de jauge brute. Elles varient suivant la nature de la construction et, pour la construction en bois, suivant le tonnage : (art. 5).

60 fr. par tonneau de jauge brute pour les navires en fer ou en acier.

40 fr. pour les navires mixtes (2).

1. Voir rapport de M. E. Labiche *J. O.* 1880 p. 15085.

2. On entend par navires mixtes les navires bordés en bois dont la membrure et le barotage sont entièrement en fer ou en acier.

20 fr. pour les navires en bois de plus de 200 tonneaux.

10 fr. pour les navires en bois de moins de 200 tonneaux.

Ces primes sont acquises aux navires de tout tonnage, même du plus faible (1).

2° Des primes pour les machines motrices placées à bord des navires à vapeur et pour tous les appareils auxiliaires (tels que pompes à vapeur, servo-moteurs, treuils, ventilateurs) mus mécaniquement.

La base de ces primes est constituée par le poids des appareils. Leur taux est de 12 francs par 100 kilos. Les chaudières et le tuyautage entrent dans le décompte du poids. L'époque de l'installation des appareils sur le navire n'a pas d'influence sur le taux de la prime.

3° Les transformations opérées à bord d'un navire donnent droit à une prime calculée suivant le tarif prévu par l'article 5 si elles ont pour but une augmentation de tonnage, les simples réparations d'entretien ne donnant droit à aucune compensation. Le renouvellement des chaudières donne seul droit à une prime réduite de 8 francs par 100 kilos, défal-

1. Une disposition excluait originairement les navires jaugeant moins de 10 tonneaux. Par compensation on rétablissait pour ces navires des droits de douane de 40 fr. ou de 10 francs par tonneau suivant la matière première de la coque. Le ministre de la marine en demanda le rejet. Il fut voté et l'on rétablit pour ces navires le droit de francisation de 2 francs.

cation faite du poids des tubes. La loi prend des dispositions relativement aux navires en chantier lors de la promulgation de la loi. Ils seront appelés éventuellement à toucher la prime, mais déduction faite du montant des droits de douane qu'ils auraient dû payer s'ils n'avaient pas profité de l'admission en franchise.

Enfin il faut remarquer que la loi n'encourageait les chantiers de constructions qu'autant qu'ils construisaient pour des armateurs français, en excluant du bénéfice de la prime les navires sortis des chantiers français pour le compte d'armateurs étrangers. C'est ce que disait implicitement l'art. 6 en spécifiant que les diverses allocations ne seraient payées qu'après la délivrance de l'acte de francisation par les soins du receveur des douanes.

La loi de 1881 avait chargé le Gouvernement de régler par décret les détails d'application de ses dispositions. Un règlement d'administration publique en date du 17 août 1881 vint donc compléter la loi. Nous en extrayons les dispositions se rapportant aux primes à la construction.

1^o Le tonneau de jauge brute, base de la première catégorie de primes, est fixé conformément aux articles 1 à 12 du décret du 24 mai 1873, sans déduction de l'espace occupé par l'équipage (art. 1^{er}).

2^o Au moment de la francisation un certificat est dressé par le receveur des douanes du lieu de la

construction. Ce certificat constate que le navire est de construction française, détermine la catégorie à laquelle il appartient, donne le chiffre de la jauge brute. Si le navire est un navire à vapeur, le certificat doit indiquer le poids des machines et appareils auxilliaires, des chaudières et de leur tuyautage, il enregistre la déclaration des constructeurs justifiant que les machines et chaudières sortent des chantiers français.

Les accroissements de jauge brute et le renouvellement des appareils moteurs et des chaudières, sont constatés dans la même forme par le receveur des douanes du port de réparation (art. 12).

Ces certificats sont contrôlés par la direction générale des douanes qui leur donne ensuite son visa.

3° La liquidation des primes est opérée au ministère des Finances sur la présentation des pièces suivantes :

a L'acte de francisation indiquant la date de la francisation, le numéro du navire, son port d'attache.

b Le certificat contenant les indications que nous venons d'indiquer.

c Un projet de liquidation préparé par le receveur des douanes et contrôlé par la direction générale.

4° L'ordonnancement a lieu par les soins du ministre du Commerce. Les ordonnances de paiement sont imputables sur l'exercice de l'année de la francisation.

5° Le paiement est effectué aux bureaux du receveur principal des douanes du lieu de la construction ou du lieu le plus rapproché. Les ordonnances sont visées payables par le trésorier général du département.

CHAPITRE II

PRIMES D'ARMEMENT

Les primes à la construction trouvaient leur raison d'être dans la différence de prix de revient entre le navire sortant des chantiers français et le navire construit à l'étranger, différence que l'admission en franchise accordée par la loi du 19 mai 1866 n'avait pas réussi à faire disparaître. Les défenseurs des primes à l'armement faisaient valoir, pour les justifier, d'autres considérations. La marine marchande, disaient-ils, n'est pas une industrie comme une autre. Elle constitue pour la marine militaire une pépinière de matelots qu'elle a seule la charge d'entretenir et où l'Etat vient chercher, quand bon lui semble, les sujets dont il a besoin.

Bien plus l'Etat, de ce fait, la soumet à une réglementation très serrée qui constitue pour elle une entrave dont le poids lui semblait léger quand un ensemble, de mesures restrictives lui constituait un domaine propre où elle n'avait pas besoin de se défen-

dre, mais dont la charge va s'accroissant depuis que la concurrence la convie à une lutte où elle a besoin de toute sa force et de toute sa liberté.

L'Etat ne peut rester indifférent à la marche de cette sorte de service public que constitue la marine marchande. C'est de sa prospérité que dépend le nombre et la qualité des hommes que la marine de guerre viendra y chercher pour composer ses équipages.

Or, à cet égard, il laisse sans défense la navigation qui, comme le long cours, lui prépare les meilleurs marins. Il a reconnu l'utilité d'encourager par des primes la grande pêche qui fait acquérir à ceux qui la pratiquant une endurance indiscutable. Pourquoi n'encouragerait-il pas la navigation au long cours et même le grand cabotage ?

Le long cours s'effectue sur de grands navires qui sillonnent toutes les mers du globe, affrontant tous les climats, déjouant toutes les tempêtes. Il prépare des marins expérimentés et habiles.

L'introduction de la vapeur comme moteur principal n'a pas diminué la nécessité pour la marine de guerre de n'avoir dans ses équipages que des marins de profession. Sans doute les équipages ont été réduits (1) et les bâtiments n'ont plus autant besoin

1. Les navires de premier rang qui n'avaient autrefois qu'un équipage de 1.200 hommes n'avaient plus à bord que 7 à 800 matelots.

de ces « fins gabiers » rompus à la manœuvre des voiles, mais peut-on soutenir qu'il n'y ait pas à immense avantage à ce que ces canonniers, ces fusiliers, ces mécaniciens, ces chauffeurs que l'Etat doit former maintenant dans des écoles spéciales, aient acquis par la pratique des longues navigations cette formation physique qui donne seule droit au nom de « marin ».

Le département de la Marine à l'époque où nous sommes arrivés ne contestait plus du reste l'importance des services rendus par la marine marchande et ne mettait plus en cause l'inscription maritime comme il avait pu le faire autrefois, avant 1870, où l'on avait pu croire à l'opportunité de sa suppression. Il était acquis désormais que le recrutement des équipages au hasard de la conscription, ou des engagements volontaires, aurait d'immenses inconvénients.

La manœuvre des chaînes, des ancres, la conduite des embarcations ne peut être confiée en toute sécurité qu'à des marins de profession, et quant aux canonniers, aux fusiliers, aux mécaniciens et chauffeurs, il apparaissait clairement que leur formation technique serait particulièrement facile s'ils arrivaient au moment de leur enrôlement déjà formés à la vie du marin.

L'amiral Gicquel des Touches avait résumé en ter-

mes énergiques, au moment de l'enquête de 1870, lesservices rendus par l'inscription maritime :

« C'est dans l'inscription maritime seule que
« nous trouvons parmi les matelots du long cours et
« du grand cabotage les hommes possédant à fond
« le métier de la mer, faits à tous les changements
« de climat, aux privations que les longues traver-
« sées imposent, sachant manœuvrer les voiles, le
« gouvernail, les ancres, gréer un navire, faire tous
« les amarrages nécessaires, arrimer une cale, éta-
« blir un mât, un gouvernail de fortune ; des hom-
« mes qui sachent veiller au dehors, le jour en tête
« des mâts, la nuit sur l'avant du bateau, reconnaî-
« tre à temps dans les ténèbres la présence de la
« terre, d'une roche, d'un banc de sable, d'un navire
« que l'on court risque d'aborder. Ce sont eux qui
« viendront en aide le jour d'un échouage, d'un
« incendie, d'un démâtage chaque fois qu'il faudra
« que l'initiative personnelle remplace presque par-
« tout la direction des officiers qui, dans les mo-
« ments difficiles ne peuvent tout commander à la
« fois. Plus un navire possèdera de vrais marins,
« plus il sera fort... »

Aucune de ces raisons n'avaient en 1879 perdu de leur valeur. On les avait souvent appuyées d'exemples au cours des travaux des diverses commissions. On avait rappelé les événements de la guerre de Sécession et montré ce qu'avaient pu avec des na-

vires en bois, blindés de balles de coton, le courage, l'habileté, l'endurance des marins du Sud contre les Etats du Nord mieux armés, mais dont les équipages improvisés ne pouvaient faire entrer en ligne de compte le même coefficient moral.

Des souvenirs plus récents et plus tragiques rappelaient ce qu'avaient pu pendant la guerre de 1870, autour de Paris, l'héroïsme et le dévouement de nos marins.

L'inscription maritime de l'avis de tous devait être maintenue, mais elle constituait par elle-même et par ses règlements connexes une gêne assez sérieuse pour que l'Etat, sollicité de donner une compensation, ne pût refuser de payer de cette façon le service rendu.

Au point de vue militaire, cette dette de l'Etat ne semble pas discutable. Mais au point de vue industriel et commercial, la marine de commerce est pour l'Etat un auxiliaire qui lui procure des avantages matériels et même moraux non moins précieux. La marine marchande assure la réception rapide et à bas prix des matières premières et effectue au meilleur compte l'exploitation des produits manufacturés. Les importations sous pavillon national ne font pas naître vis-à-vis de l'étranger une créance pour le transport qui viendrait influencer défavorablement la balance du commerce. Les exportations par navires nationaux font naître au profit de notre pavil-

lon une créance contre l'étranger en raison du transport effectué, et c'est autant à inscrire à l'actif de la balance (1).

La France qui doit s'adresser aux pavillons étrangers pour une bonne partie de ses transports doit acquitter ainsi une dette qui n'est guère inférieure à 300 millions.

Quant au bénéfice moral que procure à l'Etat une marine marchande prospère, il est incalculable. La profession d'armateur ou de capitaine n'est pas en effet, une simple entreprise de roulage de mer. Quand un capitaine de navire arrive dans un port étranger, son armateur lui a ouvert au départ un crédit non seulement pour les avaries, mais encore un crédit dont il pourra user, s'il ne trouve pas de fret, pour une opération lucrative. Souvent le fret donne des pertes tandis que l'opération commerciale procure d'immenses bénéfices en ouvrant des débouchés nouveaux qui permettront la création de comptoirs où viendront bientôt aboutir des lignes régulières. Tout un pays peut ainsi tomber sous l'influence d'une nation et c'est à l'influence pacifique de son pavillon qu'elle en devra la conquête (2).

Une marine marchande nationale permet seule de

1. Mouvoir c'est produire, a dit Stuart Mill.

2. L'Etat à son tour reconnaîtra, il est vrai, ce service en protégeant le navire de commerce par des navires de guerre stationnés dans les régions lointaines.

donner une vive impulsion à l'émigration. L'émigration nombreuse, à son tour, assurera dans les pays étrangers ou dans les colonies nationales une clientèle toujours prête à absorber les produits de la nation d'origine et à créer une sorte de perpétuité des débouchés.

Ces raisons étaient trop dignes d'attention, elles étaient exposées avec trop de talent par les défenseurs des primes à l'armement pour ne pas avoir une grande valeur, en présence surtout de l'atonie douloureuse qui semblait avoir atteint depuis plusieurs années nos entreprises maritimes (1).

Ce service rendu à l'Etat, la marine marchande en avait reçu le prix sous Colbert avec le monopole que lui conférait le Pacte colonial et avec le droit de 50 sous par tonneau sur les navires étrangers. L'Etat avait continué à le payer, plus cher encore, quand en 1793, l'Assemblée Constituante avait voté l'acte de navigation. Il s'en était encore reconnu redevable quand en 1816 des surtaxes de pavillon et des surtaxes d'entrepôt étaient venues protéger la navigation au long cours, la petite pêche et le cabotage restant navigation réservée. Ce n'est que depuis 1860 qu'il avait refusé de payer sa dette autrement que par un

1. La part du pavillon qui pour les entrées était de 30 o/o en 1867 était tombée à 23 o/o en 1878. Pour les sorties, la déchéance comme c'était naturel, était moins sensible : de 39 à 34 o/o pendant la même période.

surcroît de liberté. En 1872, les surtaxes de pavillon rétablies en principe, avaient dû disparaître devant d'autres engagements importants qui les rendaient inutiles, et depuis ce temps plusieurs Commissions avaient cherché à résoudre la difficulté par la création de primes d'armement, donnant à la navigation de concurrence une protection directe à peu près égale à la protection indirecte que lui assuraient les surtaxes.

La Commission de 1874 la première avait cherché à établir l'équation. Les surtaxes de pavillon avaient été en dernier lieu de :

7 fr. 50 par tonne de marchandise pour les ports européens et méditerranéens.

15 francs par tonne de marchandise venue des pays hors d'Europe et des pays en deçà des Caps.

20 francs par tonne de marchandise venue des pays au-delà des Caps.

On pouvait admettre pour la navigation à voiles un seul voyage de la dernière catégorie par an, 4 voyages de la première et 2 de la seconde, représentant (1) :

$$7 \text{ fr. } 50 \times 4 = 30 \text{ francs.}$$

$$15 \times 2 = 30 \quad \text{»}$$

$$20 \times 1 = 20 \quad \text{»}$$

$$\frac{80}{3} = 26,66 \text{ chiffre moyen.}$$

1. Ces chiffres sont extraits du rapport de M. Dupuy de Lôme, p. 463-469.

Et pour la navigation à vapeur, au moins le double, mais ne portant que sur un effectif non subventionné ; soit donc pour le dixième environ engagé dans la navigation de concurrence 20 0/0 seulement à ajouter : $26,66 + 5,33 = 31,99$

En chiffres ronds, 32 francs par tonne d'utile emploi ou de marchandises transportées dans les conditions actuelles par un tonnage d'environ 500.000 tonnes monté par 24.000 marins. En faisant le total de la protection ainsi accordée, on arrivait à 18 millions, soit une somme de 600 francs environ par marin.

Prenant d'un autre côté l'ensemble de la protection accordée à la grande pêche (1), la Commission à l'aide de calculs minutieux, l'estimait à environ 400 francs par homme, protection inégalement répartie entre l'Etat et les consommateurs. En comptant 24.000 marins pour la marine de concurrence et 12.000 marins pour la grande pêche on arrivait à un total de 18 millions de francs représentant la protection accordée, et inégalement partagée entre l'Etat et les consommateurs.

La Commission de 1874 s'inspirant de ces rappo-

1. La grande pêche reçoit une prime de 50 francs par homme embarqué, de 16 ou 20 francs par tonne de poissons suivant le lieu de destination. Enfin on lui réserve le marché français par un droit d'importation de 48 francs par tonne.

chements avait fait remarquer, que « les armateurs
« avec l'organisation de l'inscription maritime en-
« tretenaient pour l'Etat la véritable et unique réserve
« de notre marine militaire tandis que le commerce
« intérieur avait cessé (1) de leur payer indirecte-
« ment ce service au moyen d'une certaine élévation
« des frets... C'était à l'Etat représentant la généra-
« lité des intérêts français de rémunérer les services
« rendus à la France entière par la marine de com-
« merce..... »

Elle entendait cependant établir la compensation aussi complètement que possible et estimant à 10 fr. environ par tonne et en moyenne les économies réalisées, elle proposa finalement comme équivalent de la surtaxe de pavillon retirée à la marine de concurrence le prix de 1 fr. par homme et par jour d'embarquement. Ce qui pour 22.000 hommes en moyenne 300 jours à la mer représentait une dépense annuelle de 7 millions environ, c'est-à-dire sensiblement la moitié de l'ancienne surtaxe qui de 32 francs descendait ainsi à 16 francs dans les termes de l'équivalent substitué.

La Commission de 1877 acceptant comme exacts une partie de ces chiffres, avait pensé qu'il fallait aussi considérer comme économies réalisées le taux réduit (2) de la construction par suite de l'entrée

1. Depuis la suppression de la surtaxe.

2. Taux qui devait se réduire encore par l'application de primes à la construction.

en franchise des matières premières et l'absence de droits de francisation.

Cette économie pouvait être évaluée à 100/0 dans le cas d'un navire en bois, à 15 ou 20 0/0 dans le cas d'un navire en fer ou à moteur, soit un pourcentage de 15 à 16 0/0 à retrancher du coût moyen qui, pour le navire type de 1.000 tonnes évalué à 500.000 francs, équivaldrait à 75.000 francs sur lesquels ne porteraient plus les 5 0/0 d'intérêts, les 6 0/0 d'assurances, les 7 0/0 d'amortissement et d'entretien (ensemble 18 0/0) soit 12 à 13.000 francs, ou l'équivalent par tonne de 12 francs à déduire. Ce qui avec 16 francs sous forme de prime laisse seulement 4 francs pour parfaire les 32 francs de l'ancienne surtaxe.

Cette différence de 4 francs qui n'avait pas été légitimée par la Commission de 1873 fut très bien expliquée par la Commission de 1877 qui, dans les calculs qu'elle présentait, en demandait le maintien.

« La surtaxe de pavillon, disait M. Le Cesne dans
« son rapport, ne pouvait jamais profiter au pavil-
« lon national que dans ses rapports, à l'entrée et à
« la sortie avec le port français ; tandis que sous l'em-
« pire du droit nouveau, avec l'égalité du pavillon,
« la prime profiterait au navire français, non seu-
« lement pour la navigation anciennement réservée
« et privilégiée, mais partout où faisant l'intercourse

« et devenant à son tour tiers-pavillon, il ferait concurrence au navire étranger.

« Les compensations sont donc tout à notre avantage et elles comportent une modération dans ce qui ne doit être autre chose qu'un strict équivalent ».

C'est sur ce « strict équivalent » comme base que la Commission de 1877 avait cherché à édifier le système des primes à l'armement. Nous avons indiqué plus haut que l'idée première avait été celle de la prime par homme embarqué (1). Cette idée avait ceci de séduisant qu'elle semblait répondre directement au service rendu par la marine marchande à la marine militaire par l'entretien de cette réserve considérable qui assure le passage rapide du pied de paix au pied de guerre de notre marine de guerre. L'Etat paie ainsi proportionnellement au service rendu (2).

La Commission de 1873 qui s'était occupée beaucoup des primes accordées à la grande pêche avait été tout naturellement amenée à préférer la prime à l'homme, par jour l'embarquement.

Mais les travaux des Commissions qui l'avaient suivie n'avaient pas tardé à établir les inconvénients que présenterait cette base.

1. Ou plutôt par inscrit maritime embarqué.

2. L'Angleterre pour l'entretien de cette réserve dépense une somme d'environ 150 millions par an.

Elle deviendrait rapidement une cause de conflit entre les armateurs et leurs marins. Comme cela s'était produit pour les primes à la grande pêche, les matelots ne tarderaient pas à considérer la prime de 1 franc par jour comme leur appartenant et peu à peu celle-ci viendrait simplement en augmentation du salaire, l'armateur, perdant ainsi la totalité du bénéfice que veut lui procurer l'Etat.

La constatation de « l'état d'armement » donnerait lieu à bien des difficultés. Une prime de cette nature n'inciterait-elle pas aux stationnements prolongés dans les ports ?

Les navires admis à la toucher ne chercheraient-ils pas à la grossir en reculant les limites de la période d'armement ? N'achèterait-on pas de « vieux sabots » incapables de naviguer, pour toucher la prime ?

On avait par conséquent cherché autre chose et l'on s'était rabattu sur la prime au tonneau de jauge (1) dont la base présente l'avantage d'être invariable, exempte de tout arbitraire. L'adopter, c'était favoriser la grande navigation effectuée par des navires de fort tonnage, c'était hâter un progrès que l'on regardait comme nécessaire.

La base de la prime avait été rendue plus parfaite par l'adjonction d'autres éléments : la distance par-

1. L'idée première en était due au projet de loi de M. La Chambre, du 3 juillet 1876.

courue, l'âge du navire. De tous ces travaux, sortait une prime qui pouvait être un véritable encouragement à la transformation de l'outillage naval, si nécessaire dans un régime de concurrence. M. Dupuy de Lôme, dans le discours qu'il prononça au Sénat (1) le 27 janvier 1881 fit très bien comprendre l'urgence de cette transformation.

« Au temps de la protection, dit-il, il y avait dans nos ports comme un axiome. « Il ne faut pas mettre tous ces œufs dans le même panier » ; et on préférerait à un vapeur de 1.000 tonneaux deux vapeurs de 500 tonneaux. Les chances étaient plus divisées, les chargements plus faciles. Mais avec ces deux navires on ne peut faire concurrence à un navire de 1.000 tonneaux pour la bonne raison qu'il faut deux capitaines, deux seconds, 20 hommes, au lieu de 1 capitaine, 1 second, 13 hommes qui sont à la rigueur suffisants pour un navire de 1.000 tonneaux... Les primes aideront à cette transformation sans toucher aux droits acquis au commerce et au consommateur par la loi de 1866. »

Navires jeunes, de fort tonnage, actifs, voilà ce dont la marine française avait besoin et ce qu'on prétendait lui procurer par la prime variant suivant l'âge du navire, proportionnelle à son tonnage et à la distance parcourue. Tel était au moins l'ensemble

1. M. Dupuy de Lôme avait été élu sénateur inamovible en 1877.

du système soumis à la Chambre au moment où, en juin 1880, elle reprit ses délibérations sur le projet qui lui était soumis cette fois avec l'appui du Gouvernement.

On s'était ainsi peu à peu écarté du point de départ, c'est-à-dire la stricte compensation de la protection créée par les surtaxes de pavillon. On l'avait même perdu à peu près complètement de vue, mais il n'y avait pas lieu de le regretter. On abandonnait en effet la protection aveugle, inintelligente, s'adressant aux navires en fer comme aux navires en bois, aux navires âgés comme aux navires neufs pour leur distribuer en parts égales ces bienfaits, et l'on créait une protection éclairée, intelligente, consciente des vrais besoins de l'Etat et s'efforçant de leur donner satisfaction par une distribution habile d'encouragements.

Les adversaires du système lui livrèrent un dernier assaut lors de cette seconde discussion. Ils avaient la partie moins belle qu'en 1879, le projet ayant des défenseurs dont l'appui du Gouvernement avait doublé la force. Mais ils voulurent combattre une dernière fois le système que de si longs travaux et de si grands besoins avaient fini par mettre debout.

La prime, disait-on, est insolite. La marine marchande est une victime de sa propre faute. Elle n'a pas su voir la transformation qui s'opérait autour

d'elle, ou plutôt, si elle l'a vue, ce n'est que trop tard, alors que les marines étrangères avaient déjà pris sur elle une avance que le temps seul lui permettra de rattraper. Laissez-la sentir le « coup de fouet de la nécessité » et ne lui donnez pas à coup de millions une sécurité apparente à l'abri de laquelle elle s'endormira de nouveau, inconsciente de la marche des choses.

L'Angleterre a profité depuis 20 ans de la déchéance de la marine des Etats-Unis à la suite de la guerre de Sécession (1), pour opérer une transformation complète de son outillage. Elle l'a faite au milieu de la liberté la plus entière.

Et même, en admettant la prime, peut-on vraiment dire qu'il y a lieu de l'accorder aux navires à voiles, quant l'avenir appartient à la navigation à vapeur, la seule qui permette la régularité, la vitesse, conditions du trafic moderne, et qui, à tonnage égal, rend 3 fois autant de services que la marine à voiles.

Le percement de l'isthme de Suez (2) qui a ouvert toute une partie du monde à la marine à vapeur, rend maintenant la marine à voiles presque inutile,

1. Après la guerre de Sécession les Etats-Unis avaient refusé aux navires des Etats du Sud qui avaient pris part à la guerre, l'honneur de porter le pavillon étoilé.

2. L'ouverture du canal de Suez qui date de novembre 1869 a été vraiment le point de départ de l'essor de la marine à vapeur, au moins pour la navigation avec les pays d'Extrême d'Orient.

sauf pour le transport de quelques denrées particulièrement encombrantes, de peu de valeur et de conservation facile. Continuer à protéger la marine à voiles, c'est perpétuer de gaité de cœur un état de choses dont notre marine a déjà trop souffert.

Inutiles, mal comprises, les primes seront encore complètement inefficaces parce qu'elles vont amener des représailles. 30 traités de navigation ont été conclus qui stipulent une égalité réciproque entre les navires des deux nations. Sans doute, la prime n'est pas la surtaxe de pavillon puisqu'elle est précisément le contraire. Il n'en reste pas moins vrai que pour une navigation qui coûterait le même prix à deux armateurs, l'un français, l'autre anglais, le français aurait un bénéfice bien supérieur à celui de l'autre. La surtaxe de pavillon ne touchait le navire que s'il entrait dans un port. Au sortir du port, il retrouvait toute sa liberté. La prime va au contraire permettre à son concurrent de le suivre partout, jusqu'à son port d'attache, avec une véritable avance sur lui. Cette subvention qui accompagne le navire partout où il va, lui permettra d'aller troubler l'économie navale de toutes les nations dans leurs ports aussi bien que dans les ports français, en ce qui concerne le pavillon de provenance ou le pavillon de destination aussi bien que le pavillon tiers.

Les nations qui se sentiront atteintes auront deux

moyens de se défendre. L'un est permanent. Elles useront du même procédé et créeront à leur tour des primes ; nous aurons ainsi employé inutilement bien des millions. L'autre leur est momentanément offert par les circonstances. Elles se montreront plus exigeantes sur les conditions des traités de commerce dont la négociation est déjà entamée avec elles (1). « C'est un piège que l'on va tendre au seuil de l'intervention diplomatique et il est à craindre que les négociations françaises ne viennent s'y anéantir. »

Les protectionnistes ne furent pas embarrassés pour répondre à cette augmentation présentée d'une façon fort remarquable par des libre-échangistes éminents comme MM. Rouher et Georges Périn. Chiffres en mains, ils n'eurent pas de peine à démontrer que les plaintes des Chambres de commerce, des ports et des armateurs les plus considérables étaient parfaitement justifiées. Sans doute, notre marine à vapeur faisait encore bonne figure. Sur l'échelle de comparaison, elle occupait un des premiers degrés, mais en tenant compte de cette prospérité, due surtout au gros tonnage des Compagnies postales subventionnées, et en calculant l'efficacité réelle (2) de notre marine, on ne trouvait cependant qu'une augmenta-

1. Les traités de 1881.

2. Cette efficacité réelle s'appréciait en considérant qu'une tonne vapeur vaut 3 tonnes, voiles. Cette proportion a toujours été regardée depuis comme juste.

tion de puissance de 13 o/o alors que le montant des transports à effectuer pour donner satisfaction aux besoins français était passé de 6.145.000 tonnes en 1860 à 15.500.000 tonnes (1) en 1880, c'est-à-dire avait cru de près de 150 o/o.

Pendant la même période, les chantiers de construction avaient aussi périclité. En 1868 ils mettaient à l'eau environ 50.000 tonnes. Les francisations de navires construits à l'étranger ne dépassaient pas 20.000 tonnes. En 1879, nos chantiers n'avaient livré à l'armement que 25.000 tonnes et celui-ci en demandait presque autant à la construction étrangère.

Cette situation critique, des primes habilement distribuées, représentant l'équivalent de la protection dont avaient joui autrefois notre pavillon et nos chantiers, pouvaient seules la dénouer.

Les difficultés diplomatiques ne surgiraient pas. Déjà par un bill du 9 février 1872 (2), les Etats-Unis d'Amérique avaient distribué des primes à leurs navires à vapeur d'au moins 1.000 tonneaux et cette mesure n'avait suscité aucune réclamation ni de la part de la France ni de la part des autres pays.

1. Sur 15.500.000 tonnes, 11.500.000 étaient portées en 1880 par des navires étrangers.

2. Le montant de ces primes étaient de 10 dollars par tonneau pendant 5 ans.

Toutes les nations maritimes ne donnaient-elles pas du reste des subventions aux lignes postales ? Or, la concurrence faite par les lignes postales est des plus redoutables puisque les paquebots partant à jour fixe et ayant besoin de fret, l'emmagasinent à n'importe quel prix, ce que leur subvention très large leur permet ordinairement de faire.

Ni les traités ni le droit international ne pourront empêcher un Etat de subventionner telle ou telle industrie sur les fonds de son budget particulier.

Et puis quelle est notre vraie rivale ? C'est l'Angleterre. Elle serait sans doute la première à se considérer comme atteinte. Il n'est pas vraisemblable qu'elle use de représailles si l'on prend garde à l'importance des relations réciproques entre l'Angleterre et la France. L'Angleterre a reçu en 1878 587.000 tonnes importées sous pavillon français et nous avons reçu par l'intermédiaire de ses navires 2.778.000 tonnes. Cette proposition empêche de redouter les représailles car nous pourrions répondre immédiatement par des mesures analogues et nous ne serions pas les plus exposés à en souffrir.

Toutes ces raisons firent tomber les objections dernières devant le principe des primes enfin triomphant. L'art. 10 sur lequel avait porté tout l'effort de la discussion fut voté à une grosse majorité (1).

1. Par 235 voix contre 176 (Séance du 30 juin 1880).

Ce n'est que plus de 6 mois après que le Sénat fut appelé à discuter la solution votée par la Chambre. Laissant intactes les dispositions relatives aux encouragements à donner à la construction, il crut utile de faire subir à l'art. 9 deux changements.

L'article voté par la Chambre accordait la même prime à tous les navires francisés qu'ils sortissent ou non des chantiers français. Il était en effet d'une bonne logique que la prime, étant accordée à la marine marchande « en raison des charges que lui imposent le recrutement et le service de la marine militaire », fût acquise à tous les navires qui, ayant embarqué des inscrits et les faisant voyager, rendaient à l'Etat un service identique.

Le Sénat craignit que l'on vît se constituer une marine qui ne serait française que de nom (1), c'est-à-dire dont tout l'outillage aurait été fourni par les ateliers étrangers (2). Il déclara que la prime entière ne serait acquise qu'au navire livré par les chantiers français.

Une seconde modification de moindre importance fut votée. La Chambre, cédant aux sollicitations de plusieurs de ses membres, avait décidé qu'une somme de 20 o/o serait prélevée sur le montant des

1. Voir rapp. de M. E. Labiche, *J. O.* 1881, p. 13.085.

2. La loi française prend par ailleurs ses précautions pour que le navire portant pavillon national appartienne au moins en majeure partie à des Français.

primes et versée à la Caisse des Invalides de la marine.

Le but était d'admettre ainsi indirectement au bénéfice de la prime les matelots dont le salaire s'était ressenti de la situation précaire des entreprises d'armement. On avait cru bon de ne pas faire tomber exclusivement dans la caisse de l'armateur, le montant du sacrifice que l'Etat, pour des raisons d'ordre supérieur, se décidait à consentir.

Le Sénat démêla aussitôt les multiples inconvénients d'une pareille mesure. L'amélioration de la pension de retraite des inscrits est en effet un besoin permanent et les primes ne devaient porter que sur une espace de 20 années. Il n'était pas logique qu'une loi absolument transitoire donnât satisfaction à un besoin permanent. Il valait mieux attendre une loi spéciale (1).

Une autre objection, c'était que le prélèvement n'aurait servi qu'à combler le déficit de la caisse que l'Etat prend à son compte (2). Il n'y aurait donc eu aucun profit pour les inscrits.

Ce prélèvement de 20 o/o aurait eu enfin pour résultat de diminuer le montant de la subvention dans une mesure assez forte pour qu'elle ne restât

1. Plusieurs propositions étaient à ce moment déposées dans ce sens.

2. Le déficit s'élevait annuellement à plus de 10 millions.

plus suffisamment efficace. Au moins pouvait-on le craindre.

Du reste, si les armements devenaient plus nombreux, la loi de l'offre de la demande ferait hausser la solde des marins et le résultat que l'on cherchait serait ainsi atteint.

Quand le projet ainsi modifié revint à la Chambre, la question avait perdu tout intérêt puisque dans une séance très voisine avait été votée la proposition de loi sur la pension de retraite des inscrits maritimes. Aucune objection ne fut élevée sur ce point pas plus que sur celui de la $1/2$ prime pour les navires construits à l'étranger et la Chambre pressée d'en finir adopta l'ensemble presque sans discussion.

Il nous reste maintenant à étudier le détail de la loi.

La prime est accordée en compensation des charges imposées à la marine marchande pour le recrutement et le service de la marine militaire. Elle s'étend sur une période de 10 années.

Les navires qui sont appelés à en jouir sont les navires à voiles ou à vapeur affectés à la navigation au long cours (1) sans distinction de tonnage, pourvu qu'ils n'assurent pas un service déjà subven-

1. Plusieurs amendements, soit à la Chambre soit au Sénat, avaient demandé l'extension de la prime au grand cabotage soumis aussi au régime de libre concurrence, mais ils devaient être également repoussés.

tionné ou bien qu'ils ne soient pas des bâtiments de plaisance.

La base de la prime est le tonneau de jauge nette et la distance parcourue (1000 milles).

Le taux variable suivant l'âge du navire et suivant la nature de la construction est fixé comme il suit :

1 fr. 50 pour les navires sortant des chantiers. Il décroît d'année en année de :

0 fr. 075 pour les navires en bois.

0 fr. 075 pour les navires composites.

0 fr. 05 pour les navires en fer.

C'est-à-dire qu'un navire en bois perd tout droit à la prime à l'âge de 20 ans et un navire en fer à l'âge de 30 ans seulement.

Le tableau suivant montrera le taux de la prime acquise à chaque catégorie de navires à des intervalles de leur existence variant de 5 ans en 5 ans.

Age	Navire en fer	Navire en bois
1 an	4 fr. 50	4 fr. 50
5 »	4 30	4 20
10 »	4 05	0 825
15 »	0 80	0 450
20 »	0 55	0 075
25 »	0 30	»
30 »	0 05	»

La moyenne de la distance parcourue par un vapeur étant de 36.000 milles (1) et celle parcourue

1. Le mille marin français de 60 au degré mesure 1851 m. 85.

par un voilier d'un tiers environ, c'est-à-dire 12.000 milles nous pouvons donner les chiffres suivants qui permettront d'apprécier l'importance de la prime gagnée par des navires de même tonnage mais appartenant à deux catégories différentes et n'ayant pas le même mode de locomotion. Nous prenons pour base le navire de 1.000 tonneaux que l'on considère comme le bateau type pour un bon service de long cours.

Age	Navire en fer		Navire en bois	
	à vapeur	à voiles	à vapeur	à voiles
Navire neuf.	54 000 fr.	18 000 fr.	54 000 fr.	18 000 fr.
5 ans	46 800 »	15 600 »	43 200 »	14 400 »
10 »	37 800 »	12 600 »	29 700 »	9 900 »
15 »	28 800 »	9 600 »	16 200 »	5 400 »
20 »	19 800 »	6 600 »	2 700 »	900 »
25 »	10 800 »	3 600 »	»	»
30 »	1 800 »	600 »	»	»

L'importance de la subvention que pouvait toucher en fait chaque catégorie de navires est ainsi nettement indiquée par ce tableau.

Les derniers chiffres sont un peu forts car la distance moyenne parcourue annuellement par un navire à une tendance certaine à décroître avec son âge, les réparations devenant plus fréquentes et plus longues pendant le temps de la vieillesse.

Tout navire construit à l'étranger et francisé après

la promulgation de la loi n'a droit qu'à la moitié de la prime.

Cette sorte de disqualification imposée aux navires de fabrication étrangère en ce qui concerne le droit à la prime de navigation, constitue une sorte de protection supplémentaire de la construction française dont le montant, assez difficile à évaluer exactement, dépassait certainement la différence du prix de revient entre les navires français et les navires étrangers. Cette différence ayant été comblée à peu près complètement déjà par la prime à la construction, il y a là un complément de prime de nature à accroître les demandes faites aux chantiers français.

Enfin, les navires construits sur des plans préalablement approuvés par le ministre de la marine ont droit à une surprime de navigation égale à 15 o/o du montant des autres primes. La loi favorise ainsi la construction de navires dont l'aménagement en transports de guerre serait facilité par des dispositions spéciales prises au moment de la construction. Cette surprime ne peut s'adresser, précaution bien naturelle, qu'à des navires à vapeur.

Il est à remarquer que la durée de la loi ne dépassant pas 10 années, cette surprime ne pouvait constituer une charge bien lourde pour le budget. Elle ne s'appliquait en effet qu'aux navires dont les plans seraient dressés postérieurement à la promulgation de la loi, puis approuvés, puis exécutés, ce qui

réduisait ainsi certainement à huit années au plus la période utile de la loi. Par ailleurs, on pouvait penser que des formalités administratives toujours longues éloigneraient un grand nombre d'armateurs.

Le décret réglementaire du 17 août 1881 prit, en ce qui concerne les primes à la navigation, les dispositions suivantes.

Il contient un tableau des distances de port à port. Ce tableau devait être complété au fur et à mesure des besoins par décrets rendus sur le rapport du ministre de la marine, après avis de la section de la marine du Conseil d'Etat.

La jauge nette, base de la prime est calculée conformément au décret de 1873.

Le décret spécifie les navires qui auront droit à la prime entière et les navires qui n'auront droit qu'à la demi-prime.

Auront droit à la prime entière :

Les navires construits en France, quelle que soit leur date de sortie du chantier, les navires construits à l'étranger et francisés avant la promulgation de la loi de 1881, les navires construits dans les colonies ou possessions françaises et qui auraient été francisés et attachés à un port métropolitain.

Ne toucheront que la demi-prime :

Les navires construits à l'étranger et francisés postérieurement à la promulgation de la loi du 29 janvier 1881, les navires construits en France qui recevraient,

postérieurement à la loi de 1881, des chaudières ou machines sorties des ateliers étrangers, quelle que soit leur date de francisation.

L'âge du navire qui a une importance considérable est fixée, pour les navires construits en France, par le brevet de francisation, pour le navire construit à l'étranger par un certificat du consul du lieu de la construction ou par les actes antérieurs de nationalité. L'âge reste déterminé par la date primitive de sortie du chantier quelles que soient les transformations ultérieures.

Tout armateur qui veut bénéficier du régime des primes doit avoir à bord de son navire un « Registre des traversées » conforme à un modèle donné et dont la fourniture reste à son compte. Ce registre contiendra l'énumération de toutes les escales et relâches du navire, la réalité de chacune de ses relâches étant constatée, dans les 24 heures de l'arrivée du navire, par la signature du commissaire de l'inscription maritime (colonies), ou du consul de France (étranger), ou à son défaut du commandant du navire de guerre stationné dans les eaux où se fait la relâche, ou encore de l'autorité locale.

Le commissaire de marine ou le consul constatent l'identité du navire par la consultation des papiers de bord ; puis ils dressent un certificat en triple expédition dont les exemplaires sont répartis entre le capitaine, les archives du consulat ou du commis-

sariat et le ministre de la marine, auquel la troisième expédition est envoyée.

Toutes les distances parcourues ne donnent pas droit à la prime. Un navire construit à l'étranger, même muni de papiers de bord provisoires par le Consul de France, n'a pas droit à la prime pour la distance parcourue par lui en venant solliciter dans un port français sa francisation définitive. Quant au navire francisé et effectuant un voyage au long cours, il ne commence à gagner la prime qu'à partir du moment où, quittant le dernier port situé dans les limites du cabotage (1) il fait route pour sa destination définitive. De même au retour la prime cesse de l'accompagner à partir du dernier port, situé dans les mêmes limites, où il a fait une opération commerciale (2).

Le navire qui périclète et biens en cours de route est censé avoir accompli la moitié de la route qu'il avait à parcourir, sauf le cas où, le lieu du naufrage étant connu, la prime serait acquise à l'armateur pour la distance réelle parcourue.

Enfin, pendant la traversée le navire peut voir se modifier, par suite de l'âge, le taux de la prime à laquelle il a droit. On en tient compte pour la liquidation et l'on fait une répartition proportionnelle au

1. La loi du 14 juin 1854 fixe ces limites.

2. N'est pas considéré comme une opération de commerce, le fait de relâcher dans un port pour y prendre des ordres,

nombre de jours pendant lesquels chaque prime est acquise.

La durée de la traversée comprend le jour du départ, mais ne comprend pas celui de l'arrivée. Le temps du chargement et du déchargement n'entre pas en compte.

Comment s'effectue maintenant le paiement des primes? D'abord le montant des primes peut être payé *par acomptes*. Ceux-ci ne peuvent dépasser les $\frac{4}{5}$ des primes acquises au moment du paiement. La liquidation en est opérée sur la présentation d'un extrait timbré du registre des traversées, et de tous les certificats constatant que, jusqu'à ce moment, le navire a rempli les conditions légales de la prime (1).

La faculté de recevoir des acomptes cesse deux ans après le départ de France (2).

Le *paiement final ou pour solde* comprend le paiement du $\frac{1}{5}$ des primes qui n'ont pu être payées en acomptes, le paiement des primes acquises pendant le retour en France, et si le navire est resté plus de deux ans en mer, le paiement des primes acquises depuis cette époque. Il s'opère après une vérification complète de toutes les pièces. A son retour au port d'attache, le navire a remis au commissaire de l'inscription maritime le registre des traversées. Celui-ci

1. La surprime ne peut donner lieu au paiement d'acomptes.

2. Cette disposition réglementaire maintenue également en 1893 a été vivement critiquée.

le vérifie puis le navire sollicite tous les certificats nécessaires pour constater qu'il a rempli ses obligations (1). Enfin la liquidation est préparée au ministère de la marine opérée au ministère des finances. Le ministre du commerce ordonnance les primes qui sont ensuite payées comme les primes à la construction et imputées ainsi qu'il a été dit.

1. Notamment au point de vue postal. Un certificat devra être délivré par l'administration compétente.

CHAPITRE III

DIX ANS D'EXPÉRIENCE

« Dix ans au plus et la France aura repris son rang sur les mers ! » Cette espérance qu'avait formulée M. Le Cesne dans son rapport de 1878, il nous appartient d'examiner dans quelle mesure elle se réalisa. Ce sera l'objet de ce chapitre.

En 1879 voici quel était l'effectif de notre marine :

14.437 nav. à voiles jaugeant. . . .	676.894 tonneaux
596 » vapeur » . . .	255.959 »
<u>15.033 »</u>	<u>933.853 »</u>

Et si l'on recherchait l'effectif des navires se livrant à la navigation de concurrence on trouvait :

831 navires à voiles jaugeant. . . .	327.901 tonneaux
49 vapeurs subventionnés. . . .	90.500 »
32 vapeurs »	30.007 »
<u>912 navires »</u>	<u>448.408 »</u>

Nous avons distingué les navires à vapeur se

livrant à la véritable navigation de concurrence, cette catégorie étant seule intéressante au point de vue des primes à la navigation.

Quand on avait cherché à évaluer les charges dont la nouvelle loi grèverait le budget de l'Etat on avait dit (1) : En ce qui concerne nos chantiers de construction il faut considérer :

1° Le renouvellement de l'outillage déjà existant. Cet outillage qui atteint près de 940.000 tonnes n'a pas été tout entier fourni par les chantiers français, il ne sera pas non plus renouvelé entièrement par eux, cependant, en raison de la prime à la construction et en raison aussi de la différence de primes à la navigation accordée aux navires français suivant leur origine (2), on peut évaluer aux $\frac{2}{3}$ la part qui reviendra aux chantiers français dans ce renouvellement. Le renouvellement étant en moyenne de $\frac{1}{20}$ du tonnage total, les chantiers français livreront les $\frac{2}{3}$ de 45.000 tonnes en chiffres ronds, soit 30.000 tonnes, ce qui donnera lieu au paiement de primes se montant au total de 1 million 6 ou 700.000 francs.

2° L'accroissement des commandes. Il portera surtout sur les navires de long cours et sur les vapeurs que la prime favorise depuis que la distance parcou-

1. Voyez rapp. de M. E. Labiche, *J. O.*, 1880, p. 13089.

2. Cette dernière influence ne pouvait autrefois s'exercer que sur les commandes faites en vue du long cours.

rue entre en compte. On peut croire que les commandes nouvelles de voiliers seront rares et que le tonnage vapeur s'accroîtra peut-être de 80.000 tonneaux en deux ans mais ce sera un maximum.

Ces 80.000 tonneaux de jauge nette équivalent à 112.000 tonneaux de jauge brute et comportent comme moteur 22.000 chevaux nominaux. En supposant que les chantiers français et ateliers de machines et chaudières reçoivent les $\frac{2}{3}$ de ces commandes et mettent deux ans à les exécuter on aura par année :

$\frac{2}{3}$ de 112.000 ton. = 37.330 ton. de jauge brute à 60 fr. =	2.239.800
$\frac{2}{3}$ de 22.000 chev. = 7.300 chev. à 12 fr. les 100 kil. =	591.300
	<u>2.831.100</u>

On aura donc pour la première année :

Renouvellement.	4.604.400 fr.
Augmentation de tonnage.	2.881.100 »
	<u>4.485.500 »</u>

De même pour la seconde année.

Mais on peut penser que la troisième année ne verra pas continuer cet accroissement rapide dû à l'influence de la loi, et les constructeurs n'auront plus à satisfaire qu'au renouvellement annuel de cette flotte agrandie de 112.000 tonneaux. Le montant des primes à payer pour le renouvellement annuel sera donc :

3^e année.

Renouvellement de l'effectif ancien.	1.604.400 fr.
Renouvellement du surplus d'effectif gagné (1)	
3.733 tonneaux à 60 francs	224.000 »

En ce qui concerne les machines et chaudières :

2/3 de 1/20 de 22.000 chevaux : 733 chevaux à	
81 fr.	59.400 »
Pour le remplacement des chaudières : 1/3 de	
22.000 chevaux	44.000 »
	<u>1.931.800 fr.</u>

A partir de ce moment il se produira encore, il faut l'espérer, un accroissement annuel et le montant de l'allocation remontera peut être à 2 millions.

En ce qui concerne les primes à la navigation, voici comment on en avait évalué le montant annuel.

La moyenne de la distance parcourue étant de 36.000 milles environ pour un vapeur et de 12.000 milles pour un voilier, il se trouve en combinant cette distance avec le taux des primes que :

Un navire en fer à vapeur touche :

1 ^{re} année de construction .	54 fr. par tonneau.
20 ^e année	18 fr.

1. Ce renouvellement évalué à 1/20 de 112.000 tonneaux sera effectué pour 2/3 par les chantiers français, ce qui leur donnera à construire 3.733 tonneaux.

Un navire en fer à voiles touche :

1 ^{re} année	»	.	18 fr.	»
20 ^e année	»	.	6 fr.	»

Un navire en bois ou mixte à voiles (1) :

1 ^{re} année	»	.	8 fr.	»
20 ^e année	»	.	0 fr.	»

Or les navires de long cours actuellement existants ont 10 ans d'âge moyen pour les bateaux à voiles.

327.901 tonneaux à voiles à 9 francs. 2.951.109
8 ans d'âge moyen pour les bateaux
en fer et à vapeur.

30.007 tonneaux à 39 fr. 60 . . .	1.188.277
	<u>4.139.386</u>

Mais on estime que l'effet de la loi sera d'accroître la flotte à vapeur de 80.000 tonneaux, la flotte à voiles restant stationnaire.

Cette augmentation se produirait dans l'espace de deux ans. Un tiers serait acheté à l'étranger.

La première année sur les 40.000 tonneaux on aurait :

26.700 tonneaux à prime entière (54 francs). .	1.441.800 fr.
13.300 tonneaux à 1/2 prime (27 francs) . . .	359.100 »
<u>40.000 tonneaux</u>	<u>1.800.900 fr.</u>

1. Dès cette époque, tous les navires de long cours à vapeur avaient abandonné la coque en bois pour la coque métallique.

La dépense pour la deuxième année serait donc :

$$4.139.386 + 1.800.900 = 5.940.288 \text{ francs.}$$

Pour la troisième année on aurait encore 40.000 tonnes en fer à vapeur entrant en ligne pour gagner la prime. Il y a donc à ajouter à l'année précédente 1.800.900 francs.

$$5.940.288 + 1.800.900 = 7.741.186 \text{ francs.}$$

Mais là s'arrêtera la progression. Pendant les 7 années suivantes c'est tout au plus s'il faut compter 100.000 francs par an en raison d'un progrès normal et régulier.

Finalement, voici quelles étaient les espérances que les défenseurs des primes comptaient voir se réaliser en chiffres :

	Primes à la construction	Primes d'armement
1 ^{re} année....	4.435.500 fr.	4.140.000 fr.
2 ^e année....	4.435.500 »	5.940.000 »
3 ^e année....	1.931.800 »	7.740.000 »
4 ^e année....	id.	7.840.000 »
10 ^e année....	2.000.000 »	8.440.000 »

Evidemment ces chiffres étaient maxims et ils dépassaient peut-être les espérances des plus optimistes. Il n'en est pas moins intéressant cependant de rechercher les sommes qui furent réellement employées en primes. L'écart constaté entre les deux chiffres

mis en regard montrera assez bien les illusions qu'on avait pu se faire, en même temps qu'ils serviront à comparer la dépense faite avec le résultat obtenu.

Si nous ouvrons le rapport que M. Siegfried rédigea en 1892 au moment où allait être discuté le renouvellement de la loi de 1881, nous y trouvons relevés les chiffres suivants :

Années	Primes	
	A la construction	A la navigation
1881.	369.795 fr.	3.013.826 fr.
1882.	4.484.043 »	6.483.431 »
1883.	3.158.676 »	8.468.325 »
1884.	4.484.536 »	8.592.244 »
1885.	1.129.152 »	7.570.317 »
1890.	»	8.017.990 »

En rapprochant ces chiffres de ceux indiqués plus haut, il est facile de constater que les prévisions furent dépassées dès les premières années en ce qui concerne la navigation, mais que la dépense retomba à la fin de la période dans les limites que les prévisions lui avaient assignées. En ce qui concerne la construction au contraire le mouvement d'accroissement qu'on avait compté voir s'effectuer en deux ans, ne fut complet qu'au bout de quatre ans. Mais à partir de ce moment la loi cessa, semble-t-il, de produire l'effet attendu et, en 1890, les chantiers français étaient revenus à l'état peu florissant où les avait trouvés la loi de 1881.

En résumé la prime à la navigation avait eu d'heureux résultats, alors que la prime à la construction restait à peu près inefficace. Ce sont ces résultats divergents qu'il importe maintenant d'étudier avec quelques détails si l'on veut en dégager les causes.

Dans la pensée du législateur de 1881, le véritable avantage pour les constructeurs devait être l'avance que leur donnait sur leurs concurrents étrangers le bénéfice de la prime entière acquise aux seuls navires sortant des chantiers français.

Cette disposition qui avait été introduite par le Sénat et ratifiée ensuite sans discussion par la Chambre avait établi entre les deux primes une sorte de connexité ; la prime à la construction devait être en fait augmentée par le demi-monopole que l'on concédait aux chantiers français ; la prime à la navigation à son tour, devait profiter elle aussi à la construction, puisqu'elle obligeait les armateurs qui voulaient la toucher tout entière à s'adresser à nos chantiers.

La prime à la construction restait par ailleurs l'équivalent strict des droits de douanes payés à l'importation par les matières premières nécessaires à la construction.

Pour que l'industrie de la construction pût prendre son essor et se développer, il aurait fallu que l'armateur trouvât un réel avantage à s'adresser aux chantiers français. Cet avantage, on avait cru le faire apparaître par la 1/2 prime, sorte de pénalité

qu'on lui infligeait s'il recourait aux chantiers étrangers. D'autre part, on avait cru, en restituant sous forme de prime aux constructeurs l'équivalent des droits qu'ils paieraient désormais sur les matériaux de construction, les mettre en mesure de fournir au même prix que leurs concurrents, et que les chantiers anglais surtout, l'outillage dont notre armement avait besoin à aussi bas prix que possible. Mais l'Angleterre n'a pas seulement l'avantage d'avoir l'acier, le fer, le combustible à bon marché. Elle a aussi une supériorité incontestable, c'est qu'elle ne construit pas le navire, mais qu'elle le « manufacture ». Elle emploie des machines-outils qui lui font gagner de la main-d'œuvre et du temps, abaissant ainsi le prix de revient, tandis qu'en France, nos chantiers en sont encore restés aux procédés de construction en usage il y a un siècle (1). Les produits y gagnent en perfection mais ils ne peuvent entrer en concurrence, à cause de leurs prix restés élevés, avec les produits anglais.

L'écart entre les prix de revient des navires à vapeur était évalué à 120 francs par tonneau de jauge brute. Les constructeurs français ne peuvent livrer qu'à 420 francs le tonneau que leurs concurrents anglais livrent avec des délais plus courts à

1. Les constructeurs anglais ont introduit dans leurs chantiers une véritable division du travail et l'ont poussée à un point inconnu encore en France.

300 francs (1). Or, l'écart entre la prime entière et la 1/2 prime n'était pas suffisant pour compenser pour l'armateur le surcroît de dépense qu'il devait faire en se fournissant aux chantiers français. Eût-il compensé intégralement la différence, que l'équilibre aurait été détruit en faveur des chantiers anglais par la rapidité d'exécution des commandes et aussi par l'existence en Angleterre d'un véritable marché de bateaux où les armateurs peuvent à tout moment venir s'approvisionner.

Aussi, voici quelle fut pendant la période 1880-1890, l'importance relative des constructions commandées à nos chantiers et des achats faits à l'étranger. Nous distinguerons les différentes catégories de navires : fer, bois ou mixtes, et aussi pour les navires en bois le tonnage (Voir tableau page 148).

Il résulte de cette statistique que la construction étrangère nous avait fourni pendant cette période un tonnage supérieur de 10.000 tonneaux environ à celui qui avait été mis à l'eau pendant le même laps de temps par les chantiers français. Mais il est à remarquer que les navires venus de l'étranger sont en moyenne d'assez gros navires (plus de 400 tonneaux) ce qui montre bien l'inefficacité de la demi-prime à la navigation de concurrence, pour maintenir aux chantiers français la fourniture des navires destinés à cette navigation.

1. Rapport Siegfried. *J. O. D. P.* Chambre 1892, p. 1090.

Tableau comparatif des constructions françaises et étrangères
de 1881-1890.

Désignation	Construction française		Construction étrangère	
	Nombre	Tonnage brut	Nombre	Tonnage brut
<i>Navires à vapeur.</i>		tonneaux		tonneaux
En fer ou en acier	397	307.626	317	332.627
En bois.	57	2.113	33	1.954
Mixtes	5	612	4	291
Total.	455	310.351	354	334.912
<i>Navires à voiles.</i>				
De plus de 200 tonneaux (fer).	120	22.079	47	49.433
De plus de 200 tonneaux (bois)	43	5.943	87	36.119
De plus de 200 tonneaux (mixtes).	»	»	»	»
De moins de 200 tonneaux (fer).	2	790	1	66
De moins de 200 tonneaux (bois)	6.780	80.342	596	19.272
De moins de 200 tonneaux (mixtes)	»	»	1	26
	6.945	118.554	732	104.916
Total des constructions ou achats de 1881 à 1890.				
Navires en fer. .	515	329.895	365	382.126
Navires en bois.	6.880	98.398	716	57.385
Navires mixtes.	5	612	5	317
	7.400	428.905	1.086	439.821

La France n'avait conservé que la commande des navires en bois et à voiles de petites dimensions, la supériorité restant encore dans la catégorie des grands navires aux chantiers étrangers.

La seule catégorie qui semblait appartenir à peu près complètement aux chantiers français était celle des petits navires en bois de moins de 200 tonneaux, navires destinés en grande majorité à la petite pêche, construits sur des petits chantiers pour de petits patrons qui paient volontiers d'une différence de prix, fût-elle appréciable, le plaisir de voir construire sous leurs yeux le bateau qu'ils ont commandé. Ils peuvent ainsi surveiller eux-mêmes la construction et en régler sur place tous les détails.

Si l'on fait le relevé des constructions françaises ou étrangères pendant cette même période on constate pour la construction française une courbe infléchie depuis la 5^e année et rapidement descendante. Ce n'est pas que la loi eût limité à 10 années le paiement des primes à la construction (1), aucun délai en ce qui concerne cette industrie n'ayant été spécifié. Mais elle limitait à dix années la période d'application des primes d'armement et on comprend que les armateurs, incertains de l'avenir, aient préféré pendant ces dernières années s'adresser aux constructeurs étrangers. Il est bien évident en effet

1. Cela se conçoit facilement puisqu'on n'y avait vu qu'un procédé plus simple pour la restitution des droits de douane.

que la prime indirecte qu'avait établie la loi de 1881 en faveur de la construction française, par la réduction de la prime d'armement pour les navires mis à l'eau à l'étranger, ne pouvait avoir son maximum d'effet que pour les navires construits dès la première ou la seconde année d'application de la loi et qui étaient sûrs de recevoir 9 ans ou 10 ans de primes à la navigation. Mais à mesure que l'on approchait du terme de la loi, la prime indirecte décroissait chaque année, réduite à bien peu de chose pour les navires construits par exemple dans les deux dernières années.

« Cette cause est tellement positive, mathématique, qu'en examinant le détail des primes touchées chaque année on voit que la proportion des constructions françaises décroît au fur et à mesure que la loi avance vers son terme (1) ».

En somme, qu'il y ait eu insuffisance de la prime directe ou défaut dans la combinaison de la prime indirecte, les chantiers français, après une période d'activité, retombèrent au niveau où ils étaient en 1881.

Quelle fut maintenant l'influence de la prime à la navigation ? Elle fut assurément bienfaisante.

Voici, en effet, de deux ans en deux ans, l'effectif

1. Rapport de M. Henri Talvaude à la Chambre de Commerce de Nantes. Séance du 13 mai 1892.

de la marine marchande française pendant la période qui nous intéresse (1).

Années	Navires à voiles		Navires à vapeur		Total
	Nombre	Tonnage	Nombre	Tonnage	Tonnage
1880	14.406	641.539	652	277.759	919.298
1882	14.368	566.789	832	416.228	983.017
1884	14.414	522.757	938	54.272	1.033.829
1886	14.400	492.807	951	500.484	993.291
1888	14.263	451.272	1.015	509.801	961.073
1889	14.128	440.051	1.066	492.684	932.735
1890	14.001	444.092	1.110	499.921	944.013

De 1880-1890, 24.000 tonneaux environ avaient été gagnés, mais ils l'ont été par un accroissement de la marine à vapeur, la marine à voiles ayant au contraire sensiblement diminué de tonnage. Nous avons en effet :

Années	Marine à voiles		Marine à vapeur	
	Nombre	Tonnage	Nombre	Tonnage
1880.	14.406	641.539	652	277.759
1890.	14.001	444.092	1.110	499.921
	— 405	— 197.447	+ 458	+ 222.162

La marine à vapeur avait ainsi gagné très largement ce que la marine à voiles avait perdu et c'était

1. Dans ce tableau sont déduits les bateaux de la pêche côtière.

tout bénéfice pour l'ensemble de notre puissance maritime, 222.162 tonneaux à vapeur valant 666.486 tonneaux à voiles, en comptant qu'une tonne-vapeur vaut comme puissance 3 tonnes-voiles.

Ce n'était plus une flotte démodée que nos armateurs pouvaient faire entrer en ligne, mais une flotte à vapeur en fer capable de soutenir la comparaison avec les autres marines du monde.

La moyenne du tonnage de nos bâtiments à vapeur qui était de 420 tonneaux environ en 1880 était passée à 450 tonneaux.

En 1881, notre flotte ne comptait que 47 vapeurs non subventionnés jaugeant 72.185 tonneaux.

En 1892, nous avons 215 vapeurs non subventionnés jaugeant 456.438 tonneaux, notre flotte à vapeur pour la navigation de concurrence s'étant ainsi accrue dans la proportion de 1 à 5, proportion qui pouvait être comparée avec la proportion d'accroissement de toutes les autres marines et qui mettait la marine française au deuxième rang, immédiatement après la marine anglaise.

Voici du reste, le tableau comparatif des différentes marines tant en ce qui concerne les vapeurs qu'en ce qui concerne les voiliers. Ces chiffres sont ceux fournis par le Veritas (1).

1. Ils ne comprennent que les navires d'un certain tonnage. (Plus de 50 tonneaux).

*Tableau comparatif des principales marines du monde
en 1873, 1880, 1890.*

1° Voiliers.

	1873	1880	1890
Angleterre	5.320.089	5.486.666	3.693.650
Etats-Unis	2.132.839	2.048.975	1.445.016
Norvège	1.137.177	1.131.721	1.405.934
Italie	1.126.032	913.782	655.640
Allemagne	893.952	953.856	706.475
France	768.059	541.853	298.487
Espagne	540.211	325.036	253.426
Russie	347.744	426.226	455.907
Suède.	327.409	399.237	273.357
Grèce.	392.894	321.777	299.473
Hollande	397.232	332.750	234.787
Danemark	170.834	177.639	145.862
Autriche	336.113	239.790	120.739

2° Vapeurs.

Angleterre	1.716.071	2.773.082	5.106.581
Etats-Unis	913.623	389.937	375.950
Norvège	28.870	49.067	176.419
Italie	54.381	72.813	185.796
Allemagne	142.384	203.322	636.182
France	200.894	277.781	484.990
Espagne	90.919	135.814	273.819
Russie	45.780	82.834	116.742
Suède.	36.746	69.292	126.642
Grèce.	2.533	9.526	44.424
Hollande	52.356	80.652	149.355
Danemark	»	47.844	103.578
Autriche	»	62.114	96.503

La part du pavillon français dans les opérations du long cours était remontée de 28 à 39 o/o. Depuis 1885, où cependant l'effet utile de la prime avait commencé à décroître, voici quelle avait été l'augmentation du tonnage pour cette navigation.

	Tonnage	
	1885	1890
Navires français.	4.193.000 tx	4.948.000 tx
Navires étrangers	2.973.000 »	2.978.000 »
Total. . .	4.166.000 »	4.926.000 »

Les navires français avaient ainsi bénéficié de la presque totalité de l'augmentation du mouvement de la navigation au long cours dans les ports français.

En 1881, deux Compagnies non subventionnées(1) seulement avaient organisé des lignes régulières. En 1892, 19 lignes régulières avaient été créées. Elles assuraient des services à dates fixes avec l'Amérique du Sud, l'Amérique du Nord, le Sénégal, les Antilles.

Les résultats des primes de navigation étaient donc fort appréciables. Il y avait là des faits indiscutables qui devaient servir d'arguments puissants lorsque viendrait en discussion le renouvellement du système.

Cependant les 10 ans qu'avait demandés M. Le

1. C'étaient les Compagnies des Chargeurs Réunis du Havre et des Transports Maritimes de Marseille.

Cesne étaient écoulés et la marine française n'était pas encore arrivée à l'état de grandeur qu'il avait souhaité.

La marine à voiles avait en effet subi une déchéance que beaucoup regardaient comme fortement en avance sur le remplacement progressif et nécessaire des navires à voiles par les navires à vapeur, évolution fatale qu'on ne songeait pas à nier mais que l'on ne croyait pas utile de hâter (1).

Dès les premières années de l'application de la loi on avait aussi signalé une de ses plus graves lacunes, l'abandon dans lequel elle laissait cette portion du cabotage qui se fait de port français à port étranger ou entre ports étrangers dans les limites déterminées par le décret du 16 juin 1854. Le cabotage proprement dit semblait assez protégé par l'ensemble des dispositions qui le constituent, en navigation privilégiée. L'expérience avait démontré que ces critiques étaient parfaitement fondées. Alors que la part du pavillon français dans la navigation au long cours se relevait comme l'indiquent les chiffres que nous avons cités plus haut, dans la navigation, dans les mers d'Europe et la Méditerranée, elle baissait considérablement. Elle se réduisait de près de 400.000

1. Notre marine à voiles, disait-on, s'est effondrée de 47 1/2 0/0 tandis que la marine anglaise n'a subi de ce chef qu'une dépression de 25 0/0.

tonnes, tandis que les pavillons étrangers transportaient environ 1.600.000 tonnes de plus.

La protection du cabotage dans les mers d'Europe et de la Méditerranée devait être une des questions agitées au moment où viendrait en discussion le maintien des primes.

On aurait à s'occuper également du taux des primes à la construction dont les constructeurs demandaient le relèvement, de celui des primes à la navigation en ce qui concerne les voiliers.

Enfin, la question jugée capitale par les défenseurs les plus convaincus sinon les mieux inspirés de la marine marchande, c'était celle du maintien de la demi-prime qu'un usage, perpétué avec quelque malveillance, avait dénommé la « demi-prime à la construction étrangère. » Cette dénomination qui ne se justifiait aucunement, devait faire davantage pour sa suppression qu'une étude approfondie et raisonnée de ses conséquences.

CHAPITRE IV

PROROGATIONS SUCCESSIVES DE LA LOI DE 1881.

La loi du 29 janvier 1881 qui avait été votée pour 10 ans prenait fin le 29 janvier 1891.

Dans les milieux intéressés à son maintien on s'était ému depuis longtemps de la décision que prendrait envers elle le Parlement.

L'incertitude qui avait commencé à se manifester dans les dernières années d'application de la loi n'avait pas été, ainsi que nous l'avons dit, sans rendre inutiles les efforts que tentait l'Etat en dépensant largement les millions de son budget.

Pour remédier à cette situation, des propositions tendant à renouveler avant son échéance la loi pour une seconde période de 10 ans s'étaient multipliées, à partir de 1889.

Mais on approchait du moment où les traités de commerce conclus pour 10 ans en 1881, allaient expirer et un mouvement résolument protectionniste s'était dessiné et semblait devoir entraîner

une modification profonde dans le régime économique de la France.

Il apparaissait qu'à la veille de la grande discussion qui allait s'ouvrir autour de ce régime, la question de la marine marchande ne pouvait être traitée isolément. Elle devait faire partie intégrante de ce vaste ensemble et être solidaire des résolutions générales adoptées par le législateur.

C'est en s'inspirant de ces raisons que M. Raynal dès la réunion de la Chambre élue en 1889, avait déposé une proposition de loi tendant à la prorogation pour 11 mois de la loi du 29 janvier 1881 (1).

Une proposition de loi déposée par M. Siegfried (2) et plusieurs de ses collègues demandait un délai d'une année. La plupart des traités de commerce venant à échéance au commencement de 1892, le régime économique devait rester jusqu'à cette époque forcément le même. Il semblait naturel de faire concorder la disparition de la loi avec l'échéance des traités. « Les différentes lois concernant le régime commercial, industriel et maritime venant ainsi à « échéance en même temps, on pourra sans jeter de « perturbation dans aucune des branches du travail « national, rechercher les meilleurs moyens de don-

1. Doc. parlem. Chambre. Session extraordinaire, 1889, n^o 255, p. 390.

2. Ibid. p. 391.

« ner satisfaction dans leur ensemble à tous les
« intérêts. »

D'autres propositions comme celle de M. Albert Chiché étaient plus radicales. Elles tendaient purement et simplement à la prorogation, pour 10 ans, mais en y ajoutant des modifications particulièrement graves qui dénaturaient complètement le caractère du régime institué en 1881.

L'expectative semblait parfaitement justifiée et elle devait prévaloir en raison si elle n'avait été par ailleurs une solution qui a le don de plaire particulièrement aux assemblées parlementaires.

Une commission chargée d'examiner les différentes solutions proposées chargea M. Félix Faure de rédiger le rapport. Ce document rappelle que la loi du 29 janvier 1881 n'a un caractère transitoire que dans ses articles 9 et 10, qu'il ne peut donc être question de toucher pour le moment du moins aux dispositions qui règlent la quotité de la prime à la construction.

Les raisons qui firent accorder des primes à la navigation sont restées les mêmes : les charges spéciales à notre marine n'ont pas diminué et il ne peut être question d'y toucher en ce qui concerne du moins le service de l'Etat et le bien-être des marins.

D'autre part, si les primes ont eu un résultat heureux, la marine n'est pas encore en situation de se passer du concours de l'Etat.

Il importe donc de renouveler l'application des art. 9 et 10 pour une courte durée. Le Gouvernement avait toutefois demandé une modification. Il proposait que les art. 9 et 10 continuassent à s'appliquer tels quels aux navires construits jusqu'au 29 janvier 1881, mais à partir de cette date la demi-prime de navigation pour les navires contruits à l'étranger cesserait de leur être acquise.

On conçoit l'opposition qu'avait soulevée dans le sein de la Commission une disposition aussi nouvelle, aussi grave. Elle modifiait complètement la physionomie de la loi de 1881 qui avait, ainsi qu'on se le rappelle, établi une connexité complète entre les deux primes, n'ayant institué la demi-prime que pour donner aux chantiers de construction français une certaine protection, en conservant à la navigation une compensation qui, bien que réduite, était jugée indispensable en raison des charges pesant sur les entreprises d'armement, qu'elles portassent sur des navires sortant des chantiers français ou des chantiers étrangers.

Plusieurs membres de la commission firent remarquer combien il était peu conforme à l'intérêt national de mettre hors la loi toute une catégorie de navires battant pavillon français et soumis aux règles de la navigation française. Ils invoquèrent les délibérations des Chambres de commerce de Marseille, du Havre et de Bordeaux conçues dans le même sens.

Cependant la Commission, en raison de la non-réactivité de la loi, la demi-prime restant acquise pour toute la durée de la prorogation aux navires construits et francisés avant le 29 janvier 1891, et en raison aussi du caractère transitoire de cette disposition elle-même, se rangea du côté du Gouvernement, sa durée limitée à une année ne pouvant avoir d'inconvénients graves.

C'est aussi pour ces raisons sans doute qu'aucune protestation ne s'éleva dans le Parlement quand l'ordre du jour appela la discussion du projet. Il fut voté sans débats.

L'année suivante, on fut obligé de proroger temporairement à deux reprises la loi de 1881, tous les travaux du Parlement s'étant concentrés pendant la fin de l'année 1891 sur les tarifs qui allaient entrer en application. Le rapport sur le renouvellement du projet ne fut déposé que dans la séance du 28 mai 1892. Cependant la discussion publique n'en fut entreprise qu'au mois de janvier 1893. La dernière prorogation prenait fin au 31 janvier 1893. La loi nouvelle put être promulguée le 30.

TROISIÈME PARTIE

La loi de 1893

Quand la discussion s'ouvrit devant la Chambre, la France avait changé depuis un an de régime économique. Abandonnant le régime des traités et achevant l'évolution déjà commencée en 1881 (1), le Gouvernement et le Parlement, pressés par les Chambres de commerce, les Chambres consultatives des arts et manufactures, les syndicats professionnels, un grand nombre d'associations commerciales avaient proclamé la solidarité des intérêts agricoles et industriels et avaient décidé que la France recouvrerait la liberté de ces tarifs pour sauvegarder les intérêts généraux de la production nationale.

L'idée protectionniste avait été discutée lors des élections législatives de 1889, elle avait été défendue par beaucoup de candidats et ceux-ci devenus dépu-

1. Le tarif de 1881 ne s'éloignait que faiblement des tarifs conventionnels antérieurs et il fut suivi de nouveaux traités de commerce avec tarifs annexes.

tés étaient disposés, en cela au moins, à tenir leurs promesses.

Un projet de loi déposé le 20 octobre 1890 à la Chambre des députés fut étudié par une grande commission de 55 membres et rapporté par M. Méline qui, dans un rapport général, coordonna les 60 rapports particuliers auxquels avaient donné lieu les diverses branches de l'industrie nationale.

Le tarif du 21 janvier 1892 sortit de ces discussions qui n'avaient pas occupé moins de 52 séances. Il majorait le tarif conventionnel antérieur d'environ 30 o/o (1) pour l'industrie en général, de 10 à 20 o/o pour l'agriculture. Les produits industriels qui jouissent d'un droit protecteur de 50 à 60 o/o sont très rares et d'importance secondaire.

Tel était l'événement économique récent qu'il importait de rappeler au moins dans ces grandes lignes. Il devait être d'une grande influence sur la discussion qui allait s'ouvrir sur le régime de la marine marchande, complétant ainsi l'ensemble du régime nouveau. Nous suivrons pour l'étude de cette discussion la division que nous avons jusqu'ici adoptée entre les primes à la construction et les primes à la navigation.

1. Voyez Cauwès. *Eléments d'économie politique*, II, p. 788.

CHAPITRE PREMIER

PRIMES A LA CONSTRUCTION.

Nous avons énuméré les résultats de la loi de 1881 en ce qui concerne nos chantiers de construction. Nous avons indiqué pourquoi ils n'avaient été que médiocres et quelle était la divergence des opinions sur les modifications, sur les perfectionnements à y apporter.

On ne pouvait en effet songer à supprimer les primes ; M. Siegfried en exposait les raisons dans son rapport :

1° Les matières premières sont plus chères en France qu'en Angleterre. Ce pays garde en effet toute l'avance que lui assure l'abondance du combustible et la proximité ou plutôt la quasi-simultanéité des usines de charbon et des minerais.

2° La main-d'œuvre y est meilleur marché ou plutôt on n'y emploie moins de main-d'œuvre, la division du travail et l'emploi de machines-outils procurant une véritable économie de ce chef.

3° Enfin, les frais généraux sont moins considérables

en Angleterre. On y fait des installations sommaires réduites à ce qu'elles ont d'indispensables. En France au contraire, on aime à faire beau et grand, à faire définitif. Les édifices élevés sont hors de proportion avec les travaux qu'ils sont destinés à abriter.

En Angleterre, les plans d'un modèle une fois établis servent un grand nombre de fois puisqu'on crée toute une série de navires sur le même type. En France où l'activité de nos chantiers se ralentit, on ne travaille que sur commande et des plans nouveaux doivent être établis à chaque nouvelle commande.

« On peut évaluer, dit M. Siegfried, que les frais généraux en France sont de moitié supérieurs à ce qu'ils sont en Angleterre. »

Pour toutes ces raisons, la prime de 60 francs par tonneau (navires en fer) est insuffisante surtout pour donner à la marine la « protection » que le Parlement vient d'accorder aux autres industries. Elle est insuffisante même si on y ajoute l'effet de la prime réduite en ce qui concerne la navigation des navires sortis des chantiers étrangers.

Il importe par conséquent de relever le taux de la prime, mais les charges d'Etat sont déjà lourdes, comment faire ? La Commission qui avait constaté les effets bienfaisants de la prime à la navigation telle que l'avait organisée la loi de 1881, s'était demandé si le taux n'en était pas exagéré et l'idée lui était

venue de réduire cette prime et d'en reporter l'excédent sur la construction. C'était bien traduire la pensée du législateur de 1881 que de ménager ce partage de la prime de navigation entre le constructeur et l'armateur. Ce partage qui n'avait pu se faire à l'amiable pour les raisons que nous avons indiquées, la Commission pensa qu'il appartenait à la loi de l'opérer en le rendant obligatoire par un accroissement de la prime à la construction au détriment de la prime d'armement.

Elle proposait donc par la voix de son rapporteur la réduction de moitié de la prime d'armement et l'augmentation de la prime à la construction dans la limite de 120 francs pour les vapeurs en fer et 100 francs pour les voiliers par tonneau de jauge brute.

En ce qui touchait la construction des navires en bois, les droits nouveaux sur la matière première de cette industrie rendaient nécessaire le relèvement de la prime. Le Gouvernement avait proposé lui-même de la fixer à 30 francs pour les navires au-dessus de 200 tonneaux et à 40 francs au-dessous. La Commission avait accepté ces chiffres rejetant les amendements proposés par les représentants de plusieurs départements maritimes de l'Ouest où les chantiers se livrent presque exclusivement à la construction en bois.

L'on se souvient que la loi de 1881 avait prévu une prime spéciale aux machines et chaudières. Le

nouveau régime de douanes rendait là aussi une augmentation nécessaire. La Commission adoptant les conclusions du Gouvernement demandait 15 francs au lieu de 12 pour les machines et 15 francs au lieu de 8 pour les chaudières.

La liberté d'introduction des bâtiments construits à l'étranger moyennant le paiement d'un droit de francisation qui restait fixé à 2 francs par tonneau, rendait la concurrence possible (1) et le monopole que semblait créer au profit de la construction française des primes aussi élevées, était rompu par le libre exercice de cette faculté d'achat.

Enfin le but poursuivi étant un relèvement rapide et aussi complet que possible de l'industrie de la construction maritime en France, il avait semblé heureux à la Commission de demander l'extension de ces primes aux navires construits pour l'exportation qu'ils fussent destinés aux marines marchande ou militaire des pays étrangers.

« Sur ces bases disait en terminant sur ce sujet le rapporteur, la construction française se trouvera dans de bonnes conditions et prendra sans doute un grand essor. »

Quand cette partie du projet vint en discussion

1. La Commission maintenait du reste l'allocation d'une demi-prime de navigation aux navires de construction étrangère. Le rapporteur devait la défendre énergiquement devant la Chambre.

devant la Chambre au commencement de janvier 1893, le Président de la Commission, M. Raynal (1) fit parfaitement ressortir l'importance des avantages que le projet accordait à la construction : Augmentation de 50 o/o de la prime telle que l'avait fixée la loi de 1881, c'est-à-dire 90 francs par tonneau construit. Le taux de 1881 laissant, en ce qui concerne les navires en fer auquel s'appliquait ce chiffre, un bénéfice net de 25 francs par tonneau ainsi que cela a été reconnu, le bénéfice va se trouver augmenté de l'écart entre les deux primes. Le prix de la coque en fer étant d'environ 260 francs par tonneau de jauge, 90 francs représente une protection d'environ 35 o/o. Quelle est l'industrie qui ne se montrerait pas satisfaite de cette protection ? A cette protection, donnée à la construction française contre la construction étrangère, il faut ajouter l'avance certaine que donnera par répercussion le maintien de la demi-prime aux navires achetés à l'étranger et naviguant sous pavillon français.

L'armateur qui achète ses navires en France ne peut pas, quoi qu'on en dise, ne pas tenir compte de l'avantage à lui fait par cette législation et le constructeur qui connaît cet avantage saura bien obliger l'armateur à le faire entrer en compte quand il lui soumettra ses prix.

1. Chambre ; Séance du 14 janvier 1893.

On arrive à une protection par tonneau de 145 fr. en prenant simplement la prime de 90 francs à l'armement et le bénéfice de 25 francs net sur le chiffre de 60 francs de 1881, plus les 30 francs de majoration prévue par le projet.

Les grands chantiers français, les Forges et Chantiers de la Méditerranée, les Chantiers de la Gironde, les Chantiers de la Loire adhèrent complètement au projet. En ce qui concerne les Forges et Chantiers de la Méditerranée seulement il y a des divergences. Avoir deux industriels sur trois, c'est quelque chose et cela montre probablement que les intérêts de la construction ont été ménagés par le projet.

Sans doute les chantiers avaient rêvé le monopole, ils avaient pensé que si la prime à l'armement, même réduite de moitié comme elle l'est, était complètement refusée aux armateurs se fournissant sur les chantiers étrangers, ils recevraient toutes les commandes et pourraient imposer aux acheteurs français les prix qu'ils jugeraient rémunérateurs (1).

Cette prétention est inadmissible. On ne peut conserver aux armements de navires achetés à l'étranger la charge de l'inscription maritime et de tous les autres règlements français auxquels ils sont soumis, sans leur reconnaître une compensation, compensa-

1. Ce seraient ainsi des prix de monopole, et là serait le danger.

tion réduite si l'on veut, mais enfin une compensation.

Pour acheter un navire dans des conditions de promptitude et de bon marché, c'est en Angleterre seulement qu'on trouve à se fournir. Laisser ouvert l'accès de ce marché, c'est avoir souci de la situation souvent difficile faite aux petits armateurs par les grands capitalistes, les grandes entreprises d'armement. Les capitaux sont déjà peu portés à se placer dans les entreprises maritimes ; supprimer la demi-compensation serait les en éloigner tout à fait et par conséquent enlever à nos chantiers le seul aliment qui puisse leur permettre d'entretenir leur activité.

Sans doute la demi-prime est supprimée depuis deux ans, mais on croyait à cette époque que la loi nouvelle viendrait plus tôt en discussion. C'était une mesure essentiellement provisoire qu'on avait eu l'intention de prendre. Le provisoire a servi à quelque chose, puisqu'il a permis d'expérimenter pendant deux ans le régime que l'on propose d'établir définitivement.

Ses résultats défavorables sont hors de doute. La construction maritime, loin de progresser a, au contraire, diminué dans des proportions notables. La moyenne du tonnage annuellement construit est tombée à 16.000 tonnes (1) en 1892, alors qu'elle

1. Dont 13.000 tonneaux destinés à la marine subventionnée.

était de 30.000 tonnes depuis 1881. L'armateur français ne commande donc pas fatalement aux chantiers nationaux, ainsi qu'on l'a prétendu.

Assurément cette période de deux années n'était pas une période normale. L'incertitude où l'on restait sur l'avenir, empêchait sans doute les armateurs de lancer des entreprises nouvelles. Cependant le renouvellement de la loi pour une nouvelle période décennale ne faisait guère de doute et la déchéance de la construction ne se serait pas probablement manifestée avec autant de gravité si elle n'avait eu quelque cause plus profonde.

L'Amérique a connu, elle aussi, la prohibition des constructions étrangères dans le même but que l'on recherche actuellement en France. Il semble au premier abord que, grâce à la puissance des moyens économiques dont elle dispose, elle aurait pu à l'abri de cette loi de prohibition créer des chantiers en masse et livrer à la navigation des navires en nombre respectable. Or, ses chantiers se sont vidés tour à tour. Le pavillon américain qui comptait autrefois pour 78 o/o du mouvement total ne compte plus maintenant que pour 2 1/2 o/o.

Supprimer aux navires francisés sortant des chantiers étrangers le bénéfice et la demi-prime, c'est prononcer une prohibition de fait. Il serait alors plus avantageux de frapper de droits de douane l'importation des bâtiments étrangers. Cette solution aurait

au moins l'avantage de ne pas faire payer par le budget, c'est-à-dire par tous les contribuables la protection que l'on entend donner aux seuls constructeurs français.

Ce système serait logique, il allègerait le budget du montant total des primes à la construction et cependant on ne peut pas l'employer parce que le navire n'est pas un produit ordinaire. Il n'entre pas en France. Il n'y est pas consommé. Le propriétaire doit même chercher avant tout à éviter un stationnement dans les ports. Son navire doit rester le plus longtemps possible à courir les mers, pour concurrencer les navires des autres pays. En somme le navire acheté à l'étranger n'a pas plus à payer de droits qu'un produit étranger qui reste en entrepôt et est réexpédié sur un autre port étranger.

Il va servir au commerce français d'instrument de transport, à la France d'un drapeau constamment promené par le monde. N'a-t-il pas droit aux mêmes compensations que les navires sortant des chantiers français puisque les services qu'il rend sont les mêmes ?

Il y aurait une grave imprudence à accepter comme suffisamment contrôlée cette affirmation que la France saura subvenir seule à ses besoins.

Une protection trop radicale pourrait bien au contraire précipiter la décadence.

Quand un armateur s'adresse à l'étranger, c'est

qu'il y a une occasion favorable de fret, qui nécessite, pour qu'il puisse en profiter, la mise en service immédiate d'un navire. Ou bien, l'armateur ne disposant que de ressources limitées est obligé d'acheter d'occasion, dans le pays où il trouve un marché de navires, le bateau sur lequel il veut placer ses premières économies. Dans les deux cas, il y a une situation digne d'intérêt que la suppression de l'achat à l'étranger ne permettra plus de dénouer. Cette combinaison est impossible avec la suppression de la demi-prime. La flotte française perdra l'occasion de s'accroître sans profit pour personne et au détriment des intérêts généraux du pays. La Chambre de commerce de Nantes, la Chambre de commerce de Dieppe, bien d'autres Chambres ont demandé le maintien de la prime réduite.

Ces arguments habilement présentés par M. Raynal, président de la Commission, M. Siegfried, ministre du Commerce (1), M. l'amiral Rieunier, ministre de la marine, n'eurent point cependant raison de l'opinion de la majorité, sur laquelle la « dénomination de demi-prime à la construction étrangère » répandue à plaisir par les adversaires de ce régime, avait produit semble-t-il un grand effet.

Une grosse majorité en repoussa le principe (2).

1. M. Siegfried avait été remplacé comme rapporteur par M. J. Charles-Roux.

2 Par 422 voix contre 106. Au Sénat la demi-prime ne fut

L'article du projet qui fixait le taux des primes avait été réservé jusqu'au moment où la Chambre, s'étant prononcée sur l'existence de la prime de navigation aux navires construits à l'étranger, pourrait utilement y revenir pour l'arrêter définitivement. La suppression de la demi-prime permettait d'abaisser le chiffre des primes à la construction. C'est ce qu'on fit.

De 90 francs pour les navires à vapeur ou à voiles en fer ou en acier, la prime fut réduite à 65 francs par tonneau de jauge brute totale. On la fit descendre à 40 francs pour les navires en bois de 150 tonneaux ou plus.

Enfin la prime à la construction des navires au-dessous de 150 tonneaux fut abaissée de 40 à 30 francs.

Sur la loi de 1881 l'amélioration restait double cependant : par l'élévation de la prime d'abord, puis par la diminution de 200 à 150 tonneaux du tonnage des navires admis à la toucher.

La prime pour les machines motrices et appareils auxiliaires de toute nature et pour les chaudières restait la même.

Ces chiffres qui permettaient une économie assez sérieuse tout en sauvegardant d'une façon sûre le prin-

combattue que par M. Trarieux qui reprit avec beaucoup d'habileté les arguments déjà donnés à la tribune de la Chambre. Il ne fut pas plus heureux que ne l'avait été M. Raynal.

cipe de la protection, ratifiés d'abord par la Chambre sur la proposition de sa commission, ne soulevèrent pas d'objections au Sénat (1).

D'après le texte de la loi, tous les navires neufs comme tous ceux qui seraient transformés pour obtenir une jauge plus forte, avaient le droit de toucher la prime (2).

La base de la prime était la jauge brute totale calculée conformément au décret du 24 mai 1873 et à l'article 1^{er} du décret du 7 mars 1889.

La prime aux machines et chaudières conservait comme base le poids des appareils moteurs avec le quintal comme unité. Elle était réservée aux ateliers français. Les parties neuves nécessitées par les réparations ou transformations y donnaient droit.

Considérées comme servant de compensation aux charges imposées par le tarif de douanes, les primes de construction étaient applicables, ainsi que l'avait déclaré le Gouvernement, à celles de nos colonies soumises au tarif général des douanes.

Un règlement d'administration publique devait du reste venir en régler les détails d'application (3).

1. On verra que la prime à la navigation était accordée pendant 10 ans quelle que fut l'époque de la mise à l'eau des navires. Il y avait là un encouragement indirect mais fort important donné à la construction.

2. Voyez art. 2, 3, 4 de la loi du 30 janvier 1893.

3. Cefut le décret du 25 juillet 1893.

CHAPITRE II

PRIMES A LA NAVIGATION.

Nous avons déjà examiné, en parlant des primes à la construction, la discussion qu'avait soulevée la question de la prime réduite pour les bâtiments francisés provenant des ateliers étrangers. Cette question était trop connexe à celle des primes à la construction pour qu'on pût l'en séparer et nous avons vu en effet que, sa suppression décidée, on s'était empressé de réduire le taux des primes de tout le surplus qu'on avait jugé bon de leur garder en présence du maintien de la demi-prime.

Mais ce n'était pas la seule question que soulevât l'examen de l'encouragement à donner à la navigation.

Un premier point avait été résolu par la commission à la satisfaction des représentants de tous les intérêts. En déclarant la prime acquise à tous les navires pendant une période de 10 ans, quelle que fût la date de leur mise à l'eau, on comblait une lacune

grave de la loi de 1881 qui ayant déclaré ses dispositions applicables seulement pendant une période ferme de 10 ans, restait ainsi sans effet pendant les dernières années de son application et avait pour but de causer pendant les premières années une pléthore de travail fatalement suivie d'une crise de chômage. Avec cette nouvelle disposition, la loi gardait au contraire son plein effet la dernière année comme la première. L'inconvénient certain était de prolonger jusqu'à la vingtième année les charges budgétaires qu'entraînait l'application de la loi, mais cet inconvénient n'était rien dans la balance en comparaison des résultats attendus.

Un autre progrès que la Commission demandait à la Chambre d'accomplir était l'extension au grand cabotage du bénéfice de la prime dont la loi de 1881 avait seulement différé l'application, le petit cabotage restant un monopole au profit de la marine marchande nationale. L'art. 1^{er} du projet indiquait, dans une série de dispositions très générales, comment se diviserait dorénavant la navigation marchande. Elle comprendrait la navigation au long cours dont les limites restaient le 30° de latitude nord, au sud ; au nord, le 72° de latitude nord ; à l'ouest le 15° de longitude du méridien de Paris ; à l'est le 44° de longitude du méridien de Paris ; le cabotage international, expression heureuse qui classait les voyages effectués en deça des limites du

long cours mais entre ports français, et ports étrangers. Le petit cabotage recevait le nom de cabotage français et comprenait les voyages reliant deux ports français y compris ceux de l'Algérie.

Dans le mouvement d'idées qui s'était fait autour du nouveau projet de loi, résultat de l'expérience acquise et consacré par le projet de la Commission, s'il avait paru nécessaire d'appeler le cabotage international au bénéfice de la prime, il avait semblé par contre que la totalité de ce bénéfice devait être accordé seulement aux longs-courriers. Le caboteur qui ne s'éloigne jamais des côtes européennes y trouve toujours des moyens puissants et économiques de réparations. Il encourt en cas d'avaries, des dépenses beaucoup moins onéreuses que celles auxquelles le long-courrier se trouve constamment exposé. La différence de la prime permettra de tenir compte de cette inégalité dans les charges. Cependant le grand cabotage forme d'excellents marins, les mers dans lesquelles il s'exerce ne sont pas toujours faciles et la lutte contre les éléments est assez vive pour y tremper les caractères aussi bien que peut le faire la navigation au long cours. La Commission avait donc proposé d'admettre la navigation au cabotage international à toucher la prime de navigation mais dans la proportion seulement des deux tiers, la prime entière restant acquise exclusivement à la navigation au long cours. La

Chambre aussi bien que le Sénat consacrèrent cette proportion. Il était entendu aussi que l'on exceptait de la prime toutes les navigations jouissant d'un régime spécial : le petit cabotage, la grande et la petite pêche, la navigation subventionnée, la navigation réservée entre la France et l'Algérie (1).

Pour éviter que certaines fraudes puissent se produire la loi déclarait exclus du bénéfice de la prime les navires qui toucheraient à un port étranger sans y embarquer ou y débarquer des marchandises représentant en tonneau d'affrètement le tiers au moins de leur tonnage net. On évitait ainsi un cabotage international fictif, dans le seul but de « cueillir la prime » ou comme on l'a dit encore, de « débiter du mille ». Enfin la loi considérait également comme ne créant pas de droits pour la prime, les voyages entre ports français et étrangers distants de moins de 120 milles.

A toutes ces solutions, aucune majorité ne se trouva pour faire échec. Tout l'effort de la discussion devait porter, à la Chambre du moins (2), sur le taux

1. Toutefois l'art. 5 de la loi du 30 janvier 1893 déclarait la loi applicable à la navigation entre la France et l'Algérie comme au cabotage international tant que certaines nations seraient encore admises à faire cette navigation en concurrence avec les navires français.

2. Au Sénat la discussion occupa à peine 2 séances et la seule question qui fut discutée avec quelque ampleur fut celle de la demi-prime de navigation aux navires construits à l'étranger. Elle avait été soulevée par M. Trarieux.

même des primes à la navigation. On entrevoit dès maintenant qu'elle allait en être l'importance puisqu'en elle se réunissait l'avenir de la navigation à voiles et de la navigation à vapeur. Le taux des primes dans le projet de la Commission était fixé par l'art. 6. On distinguait entre les vapeurs et les voiliers, comme l'avait fait déjà du reste la loi de 1881. Mais tandis que personne ne contestait la légitimité de la prime aux vapeurs, fut-elle élevée, la prime aux voiliers avait bien des adversaires. Elle eut aussi des défenseurs habiles et éloquents surtout dans les représentants des départements de l'Ouest, où comme en Loire-Inférieure la construction de voiliers occupe en grande partie les chantiers de constructions maritimes.

Le paragraphe de l'article 6 qui s'occupait de la prime à allouer à la navigation à vapeur en fixait ainsi le taux.

La prime basée sur la jauge brute totale (1), l'âge du navire et la distance parcourue (1.000 milles) s'élevait à :

1 fr. 10 par tonneau et par 1.000 milles parcourus avec décroissance de 6 centimes par an pour les

1. Le tonnage brut est le volume total du navire. On obtient le tonnage net au moyen des 4 déd. suiv. :

1^o Logement d'équipage.

2^o Espaces inutilisables.

3^o Espaces dits de navigation.

4^o Emplacement des machines et accessoires.

navires en bois, de 4 centimes pour les navires en fer et en acier.

Elle était dûe aux navires à vapeur à partir de 100 tonneaux bruts, valable pour 10 années et augmentée d'1/4 si le navire avait été construit sur des plans approuvés par le Ministère de la Marine, disposition déjà sanctionnée par la loi de 1881.

La Chambre vota ces primes ainsi réglées et le Sénat ne changea rien aux dispositions adoptées par elle.

La discussion sur les primes à la navigation par voiliers devait être plus longue.

Le taux des primes proposées était le suivant :

1 fr. 40 pour les navires à voiles, par tonneau et par 1.000 milles parcourus, avec décroissance annuelle, à partir de la mise à l'eau, de 7 centimes pour les navires en bois, de 5 centimes pour les navires en fer ou en acier. Un amendement de M. de Mahy et de plusieurs de ses collègues proposait de porter le chiffre de la prime à 1 fr. 70 et de réduire en même temps la décroissance à 6 et à 4 centimes.

Ils donnaient pour le justifier les raisons suivantes qui furent portées à la tribune par MM. Maurice Sibille et Le Cour (1).

La loi de 1881, disaient ces orateurs, a eu surtout pour but le relèvement de la marine à vapeur. Il ne

1. Députés de la Loire-Inférieure.

fallait pas en effet avoir beaucoup de clairvoyance, quelque importance que gardât encore à cette époque la navigation à voiles dans les différents pays, pour voir en elle la marine de l'avenir. Aussi, bien que le législateur de cette époque eût accordé le même chiffre de primes à l'une et à l'autre marine, en prenant comme base la distance parcourue, il avait favorisé à bon droit la marine à vapeur qui pendant le même temps fait quelquefois 3 fois plus de chemin que la marine à voiles.

Depuis le moment où la loi de 1881 est entrée en vigueur, la marine à voiles a été constamment en décroissant. Les uns se réjouissent de cette déchéance qu'ils voudraient même plus rapide, la considérant comme la conséquence naturelle, fatale d'une grande loi économique. Une considération est cependant de nature à frapper l'esprit. C'est que cette diminution du tonnage de la marine à voiles n'est pas la même dans tous les pays. La France sur ce point est en avance (1). Tant mieux, dira-t-on. C'est qu'elle est plus docile à la loi fatale de la transformation de l'outillage.

Cependant l'Angleterre compte 100 voiliers contre 10 voiliers portant notre pavillon et la France compte dorénavant moins de voiliers que les Etats-

1. La France occupait le 6^e rang pour la marine à voiles avec 541.853 tonneaux en 1880. En 1890, elle était tombée au 9^e rang avec 298.787 tonneaux.

Unis, la Norvège, l'Italie, l'Allemagne, la Russie, la Grèce.

Il semble par conséquent que si la loi de 1881 a eu pour but d'avantager la marine à vapeur au détriment de la navigation à voiles elle a largement atteint son but.

Or que veut-on faire ? On veut rendre la situation des voiliers encore plus défavorable et voici comment.

La substitution de la jauge brute à la jauge nette comme base de la prime a amené les rédacteurs du projet à chercher un équivalent sur cette base au taux de l'ancienne prime de 1 fr. 50.

On a ainsi proposé comme équivalent pour les vapeurs le chiffre de 1 fr. 10 pour les steamers et de 1 fr. 40 pour les voiliers (1). Mais ce sont des chiffres arrondis ; des calculs rigoureux, d'après les travaux mêmes de la Commission, donneraient les chiffres de 1 fr. 07 et 1 fr. 44.

L'abandon d'un certain nombre de centimes fait encore pencher la balance en faveur de la navigation à vapeur et cet écart, bien que léger, peut rendre encore plus sensible l'insuffisance de protection résultant pour les voiliers de la loi de 1881.

Or, il y a dans le présent comme il y aura aussi sans doute dans un avenir même lointain, des navi-

1. L'écart entre la jauge brute et la jauge nette est en effet beaucoup plus considérable pour les steamers.

gations qui semblent réservées aux voiliers. Les navires de ce genre peuvent seuls aller sans grands frais sur la côte Ouest de l'Amérique du Sud, chercher des marchandises encombrantes, comme les nitrates par exemple, si utiles à l'agriculture (1). Ces marchandises ne pourraient supporter des frets élevés. Etant d'une conservation facile, elles s'accoutument bien d'une longue traversée (2).

La navigation à voiles n'a pas du reste perdu toute son importance comme école de formation des marins pour les équipages de la flotte de guerre. En dépit des transformations de cette flotte, un fort contingent de marins éprouvés, de gabiers notamment, y est encore nécessaire. La flotte à voiles reste donc l'élément indispensable d'une marine qui veut être complète.

Les signataires de l'amendement réclamaient donc qu'on s'en tint pour le nouveau taux des primes à une stricte équivalence avec la loi de 1881. Du reste, ajoutaient-ils, dans la pratique, il est une circonstance qui dessert singulièrement la marine à voiles. Dans ses voyages, en effet, le steamer ne s'écarte guère de la ligne que le capitaine, avant le

1. La presque totalité des nitrates exportés par le Chili, l'est en effet par bâtiments à voiles.

2. On a dit souvent que la flotte à voiles remplit vis-à-vis de la flotte rapide à vapeur, le rôle de la batellerie vis-à-vis des chemins de fer.

départ, a marqué d'avance sur la carte. Il la reprend aussitôt si la force des éléments l'en écarte. Il suit donc presque mathématiquement l'arc de grand cercle qui va du point de départ au point d'arrivée. Le voilier, au contraire, a non seulement une vitesse moindre, mais il est condamné à suivre la route nautique, route qui est fixée par les lois de la météorologie, déterminée par les courants de la mer et la direction des grands courants aériens. Le voilier parcourt donc une distance toujours bien plus grande qu'un steamer (1) et cependant sa prime sera mesurée sur la ligne droite qui réunit le point d'arrivée et le point de départ. Est-ce là de la bonne justice distributive (2) ?

Supposons en effet qu'un steamer et un voilier partent l'un et l'autre de la Réunion pour aller à Saïgon. Le steamer suit l'arc de grand cercle qui sur la sphère terrestre va de la Réunion à Saïgon soit environ 4.113 milles. Il reçoit sa prime pour cette distance. Le voilier au contraire, va suivre d'abord la même route que son concurrent, puis il s'en écarte bientôt sensiblement, pour utiliser la mousson, le grand courant périodique de la mer des

1. La loi de 1881 en accordant la même prime aux deux catégories de navigation n'avait entendu faire sortir la différence de régime que de l'écart entre les distances parcourues annuellement, pour l'ensemble des voyages.

2. Voir : Débats Chambre, 1893, p. 88 et suiv.

Indes. Il franchit ainsi une distance qui peut aller jusqu'à 5.550 milles, et, en arrivant à Saïgon, il n'a droit à la prime que comme s'il avait pu suivre la ligne droite.

Sans doute le steamer a un effet utile qui vaut trois fois celui du voilier et il convient qu'un vapeur gagne une prime trois fois plus forte, mais on oublie que pour ce rendement le steamer n'a pas trois fois plus de frais que le voilier et il faut bien reconnaître que, de ce chef, la balance descend en faveur de la prime au steamer au-dessous du point où il semble juste de la maintenir.

Elle descend encore par la substitution de la jauge brute à la jauge nette. La jauge brute est le cube entier du navire. Pour obtenir la jauge nette on déduit tout le cubage qui n'est pas utilisable au point de vue commercial.

Dans un steamer l'écart va souvent jusqu'à 40 o/o.

Le voilier au contraire n'a pas d'appareil moteur, il est monté en général par dix-huit à vingt hommes. Il n'y a à déduire de sa jauge brute que le logement du capitaine et de ce petit équipage.

L'écart est au plus de 4 o/o (1) et il arrive quelquefois même qu'il ne dépasse pas 2 o/o. L'application d'une moyenne de 4 o/o portera donc préjudice aux voiliers.

1. C'était le chiffre fourni par le rapport de M. Siegfried.

Une autre raison encore rend la position des voiliers plus défavorable. Le taux de décroissance est différentiel. Il fait cesser la prime plus vite en ce qui concerne ce genre de navires. Or, il est de simple bon sens que le voilier, parcourant annuellement trois fois moins de chemin pourra faire un plus long service que le steamer construit dans les mêmes conditions. Pourquoi adopter un chiffre de dépréciation plus fort de 25 0/0 ?

Pour toutes ces raisons l'élévation de la prime de 1 fr. 40 à 1 fr. 70 semblerait pleinement justifiée si elle ne permettait pas en même temps d'atteindre un but utile, de combler dans nos effectifs maritimes une véritable lacune.

La marine française ne comprend pas en effet de navires à voiles modernes, d'un type économique et perfectionné comme ces grands trois-mâts ou quatre-mâts en acier, ayant des machines à vapeur pour la manœuvre des ancres, le chargement ou le déchargement des marchandises. Ces bateaux ainsi compris peuvent transporter à un taux extraordinaire de bon marché. Ils font la moitié du tour du monde pour quelques francs par tonne et eux seuls peuvent aller sur les côtes lointaines « en cueillette » du fret, alors que les lignes de steamers ne peuvent vivre que si elles ont un fret d'aller et un fret de retour assurés.

Le grand voilier à coque métallique est donc néces-

saire pour les navigations d'aventure (1). La création de cette flotte perfectionnée serait intéressante à un autre point de vue. Elle pourrait être accessible aux petits capitaux. La flotte anglaise comprend de grandes compagnies de voiliers dont chaque navire est la propriété d'une petite société en participation où les plus humbles travailleurs sont intéressés pour des sommes souvent minimes. Il serait heureux de voir la petite épargne française se détourner des placements en fonds d'Etat qui gardent sa préférence, vers des entreprises vraiment vivantes.

L'aristocratie de l'armement anglais appelle ces voiliers qui viennent concurrencer les grandes Compagnies « les vagabonds omniprésents ».

Ce sont bien en effet des vagabonds que ces bâtiments qui vont partout, entrant en lutte avec les steamers, obtenant l'abaissement du fret, rendant vaines les tentatives de monopole qui sur tel ou tel point pourraient se produire. C'est une véritable batellerie sur l'Océan, et il convient de reconnaître le service qu'elle rend (2) en lui accordant la justice et même un peu plus.

Le ministre en demandant à la Chambre de repousser l'amendement ne put invoquer que l'intérêt bud-

1. Voir *J. O. Chambre* : Débats 1893. p. 27. Discours de M. Le Cour.

2. A chaque réduction de transport correspond en effet une augmentation de la main-d'œuvre française.

gétaire tout en maintenant l'exactitude des calculs faits par la Commission. Mais la Chambre, qui en votant la suppression de la demi-prime aux navires construits à l'étranger et admis à la francisation, avait ainsi réalisé une économie évaluée à 2 millions $1/2$ par an, crut pouvoir accorder un relèvement du taux de la prime aux voiliers, ce qui n'entraînait qu'une augmentation de crédits de 200 à 250 mille francs. L'amendement fut finalement voté (1).

La prime étant augmentée, une question complexe se posait : la décroissance allait-elle rester la même ? Le ministre du Commerce le demandait. Cette décroissance, on s'en souvient, était différente suivant qu'il s'agissait de navires en fer ou en bois. On avait cherché à rendre le taux de décroissance proportionnel à la dépréciation de l'instrument de transport maritime.

Les défenseurs de la marine à voiles qui s'opposaient nettement à cette différence de traitement, répondaient qu'un navire à voiles en fer a une durée presque indéfinie, qui atteint pour le moins 40 ans sans grosses réparations. Dans un navire à vapeur, l'usure est autrement rapide, et, en tous cas, les machines et chaudières doivent être renouvelées tous les 10 ans. Le Gouvernement en demandant un taux

1. Par 370 voix contre 126 (Séance du 18 janvier 1893).

de décroissance plus accentué ne tenait pas compte de ces raisons. Cependant par un motif de symétrie, les partisans de la marine à voiles acceptaient que la durée de la prime fût fixée à 20 ans seulement pour les voiliers en bois, à 28 ans pour les voiliers en fer, c'est-à-dire une limite d'âge identique à celle des steamers. On ne tenait plus compte du moteur, mais seulement de la nature de la coque.

Malgré la logique de ces raisons, la Chambre ne crut pas devoir faire droit à cette demande et maintint les chiffres de la commission : 0,80 pour les navires en bois, 0,06 pour les navires en fer. Ce qui limitait à 21 ans et à 28 ans la durée de la prime pour un navire neuf.

Une série de dispositions complémentaires vint régler des points de détail. Quelques-unes des questions qu'elles soulevaient furent cependant assez longuement discutées.

Le projet supprimant toute prime aux navires mis à l'eau à l'étranger, il fallait déterminer dans quelle mesure les navires francisés avant la promulgation de la loi nouvelle allaient être appelés à bénéficier de ses dispositions.

Le projet avait fait deux catégories de ces navires : ceux qui avaient été admis à la francisation antérieurement à la loi de 1881, ceux qui avaient pris le pavillon national postérieurement à cette loi mais avant la loi de 1893.

Les premiers seuls auraient droit à la prime entière. Ces dispositions paraissaient irrégulièrement incohérentes. Elles favorisaient les navires les plus âgés au détriment de la portion jeune de l'outillage maritime alors que, si l'on devait faire une différence, c'était plutôt en faveur des navires qui, plus jeunes, sont appelés à pouvoir rendre plus de services.

La solution proposée offensait encore la logique à un autre point de vue. Elle assimilait aux navires français les seuls navires francisés avant la loi de 1893 tandis que, pour la prime au cabotage international (1) tous les navires francisés avant le 1^{er} janvier 1893 devaient avoir le même régime que les navires sortant des chantiers nationaux.

M. Peytral demanda que l'assimilation des deux catégories de navires fût complète dans toutes les branches de la navigation. Le ministre s'y opposa au nom du budget de l'Etat qui se trouverait grevé de ce chef, malgré la décroissance dont il fallait tenir compte, d'une dépense supplémentaire de plus de un million de francs. Il fit remarquer du reste que ces dispositions n'avaient eu d'autre but que de maintenir aux navires une situation précisément identique à celle que leur assurait l'ancienne loi. Cet argument porta et entraîna la ratification de la Chambre.

Une des dernières dispositions du projet concer-

1. Le cabotage avait droit aux deux tiers de la prime allouée à la navigation au long cours.

nait l'extension au cabotage du régime des primes. Les travaux préparatoires avaient en effet démontré la nécessité de faire participer à ce régime cette branche si intéressante de la navigation (1). Rendant les mêmes services et supportant les mêmes charges que la navigation au long cours, le cabotage international donne aussi, effectuée dans certaines mers, une formation professionnelle d'une haute valeur. Un avantage lui est particulier. Ses navires en cas de guerre seraient, comme leurs équipages, d'une disponibilité immédiate.

Cependant, nous l'avons dit, les conditions dans lesquels le cabotage international est appelé à se pratiquer lui donnent quelques avantages sur le long cours. La concurrence qui lui est faite est peut-être moins aiguë. Elle n'est pas certainement aussi active dans les ports où les navires faisant le cabotage international ont leur attache que dans les ports lointains où aboutissent les lignes de long cours. Sous le rapport des réparations, les conditions sont peut être moins onéreuses (2).

Ces dispositions furent donc votées sans débat. La

1. Pendant la période 1881-1890, pendant que la navigation au long cours progressait, le cabotage international effectué sous pavillon français ne représentait plus qu'un tonnage ayant décru pendant cette période décennale de 26 à 23, 5 o/o.

2. Les pays extra-européens font venir les matières premières des réparations d'Europe. Leur prix est augmenté des frais de transport.

mesure dont il a déjà été question, et qui admettait tous les navires francisés avant 1895 à participer au même régime sans distinction d'origine, souleva bien quelques objections.

Le Président de la Commission, M. Raynal, justifia aussi cette différence par deux motifs principaux : une symétrie à établir avec le régime de la loi de 1881 qui plaçait sur le même pied tous les armateurs, qu'ils eussent acheté ou non leurs navires à l'étranger — la nécessité de faire aux entreprises de cabotage une situation analogue. Pour les soumettre à l'égalité dans la concurrence, il importait de leur donner l'égalité dans la protection. Solution juste, simple et rationnelle ainsi qu'il le parut à la Chambre.

La Chambre était ainsi arrivée au terme de la discussion, mais un des derniers articles du projet prévoyait une retenue de 3 o/o à imposer aux armateurs et aux constructeurs sur les primes touchées par eux. Cette retenue opérée au profit de la Caisse des Invalides de la marine devait recevoir un double emploi : « Secours aux marins français victimes de « naufrages et autres accidents, ou à leurs familles. « Subventions aux Chambres de commerce des « ports ou à des établissements d'utilité publique « pour la création, l'entretien d'hôtels de marins, « destinés à faciliter à la population maritime l'existence, le logement ou le placement, ou la création

« de tous autres établissements pouvant leur être
« utiles ».

Les inspireurs de ces dispositions avaient eu pour but de propager dans les ports français l'existence de ces établissements si répandus en Angleterre et qui, sous le nom de « sailor's home (1) », offrent aux marins des facilités et des garanties spéciales au point de vue du logement, de la nourriture, du placement de leurs économies, d'un embarquement nouveau (2). Les motifs de cette retenue étaient parfaitement légitimes. Le taux n'en parut pas cependant assez élevé et après le dépôt d'un amendement il fut élevé à 40/o.

La Chambre terminait ainsi le vote de la loi le 18 janvier. Transmise aussitôt au Sénat, elle y fut l'objet d'un rapport de M. Moinet, après déclaration d'urgence. Le rapporteur concluait à l'adoption sans modification du projet, se bornant à en escompter les effets bienfaisants. Le débat, très court, fut entièrement occupé par la question si importante de la suppression de la prime à la construction étrangère qui, on le sentait, était la véritable innovation du système.

M. Trarieux avait déposé un amendement tendant

1. Ou « See manshuys » dans les pays du Nord.

2. Les marins qui arrivent dans les ports après une longue traversée ont le porte-monnaie bien garni et sont souvent les victimes de logeurs, de placeurs peu scrupuleux.

à allouer aux navires mis à l'eau à l'étranger un tiers des primes de navigation dont étaient appelés à bénéficier les bâtiments construits dans les chantiers français. Il vint le soutenir à la tribune et rappela les arguments qui avaient été donnés à la Chambre : libéralités excessives faites aux grandes compagnies de navigation, aux armateurs puissants par l'allocation de primes qu'ils seraient bientôt seuls à se partager, les petits armateurs n'ayant pas toujours le moyen de se payer le luxe de la construction française, bien établie, parfaite même, mais pour cette raison, lente, coûteuse.

En diminuant le nombre des navires, en entravant les initiatives, on va empêcher la constitution de nouvelles maisons d'armement et restreindre ainsi le nombre des clients pour les constructions maritimes. On défera ainsi d'un côté cette prospérité que l'on a cherché à édifier de l'autre par une protection absolue. Le principal bénéfice de ces navires provient des réparations, or, ce ne sont pas les navires étrangers qui viennent se faire réparer dans nos ports.

Cette mesure n'est donc ni démocratique ni même vraiment utile à nos chantiers qui auront indirectement à en souffrir. Elle se trouve également assez peu en harmonie avec l'idée directrice du régime économique dont le Parlement a récemment doté le pays et qui peut se résumer ainsi : droits

compensateurs, mais pas de droits prohibitifs. Telle maison qui à l'heure actuelle est une des plus puissantes, disait l'orateur, a débuté avec un navire de 30.000 francs non pas neuf, mais ayant déjà navigué et acheté sur le marché de Londres aux meilleures conditions possibles. Or, n'est-ce pas une sorte de prohibition que de mettre en concurrence d'un navire qui ne recevra aucun secours de l'Etat, des navires qui toucheront, s'ils sont construits en France, d'abord 65.000 francs par 1.000 tonneaux sous forme de prime à la construction et une prime annuelle variable suivant le tonnage et la distance parcourue mais également très importante, sous forme de prime à la navigation ? S'appuyant ensuite sur toute une série de chiffres, l'orateur indiquait que l'allocation d'un tiers de la prime de navigation aux navires de construction étrangère laisserait subsister en faveur des navires français un droit compensateur d'un taux très suffisamment élevé, en même temps qu'elle permettrait une certaine économie puisque, le nombre des navires restant le même, la somme totale à consacrer aux primes serait moindre si une partie de ses navires provenait de l'étranger.

A cette série d'arguments, le rapporteur opposa les avantages qui restent acquis à l'acheteur du navire étranger. En totalisant ces avantages on arrive presque à l'équivalent de la prime. La construction étrangère coûte 35 ou 40 o/o moins cher.

Les chantiers anglais étant parfaitement outillés, ils peuvent livrer un navire au bout de 6 mois tandis que le constructeur français fera souvent attendre à son client 2 ou 3 mois de plus. Or c'est ici qu'il convient vraiment de dire que le temps, c'est de l'argent.

Tous les objets qui entrent dans l'armement d'un navire et qui seraient soumis aux droits de douane s'ils passaient séparément la frontière, ne paient aucun droit (1) quand ils constituent un navire. D'où un avantage de 40 à 45 0/0 acquis au navire traversant les lignes de douane dans ces conditions.

Le Sénat était acquis à la suppression de la 1/2 prime. L'amendement de M. Trarieux fut repoussé et la suppression votée par 199 voix contre 26.

L'ensemble du projet n'ayant subi aucune modification, le projet voté dans la séance du 27 janvier put être promulgué 3 jours après et devint la loi du 30 janvier 1893.

1. Sauf le droit de francisation de 2 fr. par tonne, la tonne vaut environ 450 fr. ce qui fait ressortir le droit à 1/4 ou au plus 1/2 0/0.

CHAPITRE III

LE DÉCRET RÉGLEMENTAIRE

Un règlement d'administration publique intervint le 25 juillet 1893. Nous allons en analyser les dispositions.

La jauge brute totale est calculée suivant les articles 1 à 12 du décret du 24 mai 1873 (Art. 1 à 12) et suivant l'art 1^{er} du décret du 7 mars 1893. Le résultat des calculs est consigné sur l'acte de francisation sous la rubrique : « Tonnage spécial pour la liquidation des primes prévues par la loi du 30 janvier 1893. »

En ce qui concerne les primes à la construction, le tonnage brut total est certifié par le receveur des douanes après constatation que le navire a été construit en France. Un certificat est délivré au moment de l'acte de francisation, pour les navires destinés à l'armement français, au moment de la délivrance du permis de sortie pour le navire exporté à l'étranger.

Les transformations donnent lieu aux mêmes constatations (1).

Le poids des machines et appareils auxiliaires est certifié sauf exceptions, par les officiers du génie maritime. Le receveur des douanes constate leur indénité à l'arrivée à pied d'œuvre, et délivre un certificat de l'emploi reçu.

Quand un navire est destiné à l'exportation, une Commission technique s'assure de la qualité de la construction. Elle peut au besoin faire procéder à des essais. Elle s'assure enfin que le navire n'est pas construit en vue du service de la marine de guerre (2).

Les différents certificats délivrés servent de base à la liquidation de la prime, après visa par le directeur général des douanes, qui les a reçus accompagnés de toutes les pièces nécessaires pour établir leur véracité ainsi que l'identité du navire qui en a fait l'objet. Le ministre des finances établit un projet de liquidation qu'il transmet avec tous les dossiers au

1. En ce qui concerne les transformations la loi n'exclut pas de la prime celles qui porteraient sur des navires *francisés*.

2. Le règlement répondait ainsi à une lacune que la loi du 30 janvier 1893 n'avait pas comblée. Il avait sans doute semblé hors de discussion que l'on pût, par l'allocation de primes à toutes les constructions quelles qu'elles fussent, rendre plus facile des diminutions de prix de la part du constructeurs et rendre ainsi moins onéreuse aux Etats étrangers la création ou le renouvellement de leurs flottes de guerre.

Ministre du commerce, chargé de l'ordonnancement.

L'imputation des ordonnances sur chaque exercice est déterminée par l'époque de la francisation pour les coques et machines neuves, de la mise en place pour les machines et chaudières renouvelées.

Les primes à la navigation font l'objet des titres III et IV du règlement. L'on se souvient que la prime varie suivant le tonnage, la distance parcourue, l'âge du navire.

Le tonnage est déterminé par le certificat qui a déjà servi pour la prime à la construction. L'évaluation de la distance parcourue est faite de la façon qu'avait prévue le décret réglementaire de la loi de 1881. Une série de tableaux fixent les distances légales de port à port. En ce qui concerne les ports compris dans les limites du cabotage international, des tableaux nouveaux seront dressés. Les ports sont classés suivant 3 grandes divisions : la Baltique, la Mer du Nord, l'Océan Boréal, les côtes de l'Atlantique (1), la Méditerranée, la Mer Noire, la Mer d'Azov. Deux points de repère sont choisis à l'intersection de ces trois grandes divisions : le Skager-Rack, le détroit de Gibraltar. La distance de chaque port à ces points de repère ayant été évaluée, la distance entre deux ports situés dans les divisions adjacentes s'obtiendra en totalisant les deux distances

1. En deçà des limites du long cours.

du tableau, et en cas de passage sans relâche de la 1^{re} à la 3^e division, on ajoutera à la distance de 1.720 milles existant entre le Skager-Rack et Gibraltar les distances de chacun des ports au point de repère de sa division. On tient compte de la distance à parcourir sur les fleuves ou rivières pour arriver à un port, pourvu que le navire vienne d'accomplir un voyage en mer, et une fois seulement dans chaque sens entre deux voyages de mer (1).

L'âge du navire est déterminé par le brevet de francisation. Pour les navires construits à l'étranger admis à bénéficier encore de la prime, si les certificats délivrés par les consuls de France à l'étranger n'indiquent que l'année de leur mise à l'eau, on admet le 1^{er} janvier comme point de départ de l'âge du navire et cette date est mentionnée dans l'acte de francisation (2).

Les voyages sont consignés sur un « registre des traversées » fourni par l'armateur d'après un modèle arrêté par le ministre de la marine. Au moment de l'expédition du navire, les déclarations de destination

1. Ne sont considérés comme voyages de mer que les trajets en dehors du fleuve, de la rivière ou du canal accomplis à la mer et d'un parcours minimum de 10 milles. A l'intérieur d'une baie maritime les trajets effectués ne donnent droit à la prime que s'ils se font entre deux points distants au minimum de 10 milles.

2. Ces dispositions restent les mêmes que pour le décret de 1881.

sont visées par le commissaire de marine ou le consul en y ajoutant tous les certificats nécessaires. A l'arrivée, les mêmes formalités sont remplies après constatation de l'identité du navire. Le délai est de 24 heures. Deux extraits constatant le voyage sont dressés. L'un est remis au capitaine, l'autre reste dans les archives du commissariat de marine ou du consulat. La constatation du droit à la prime se fait sur la production par l'armateur des extraits du registre des traversées.

Un navire peut périr corps et bien en mer : dans ce cas, la prime lui est acquise soit pour la traversée réellement effectuée, si l'on connaît l'endroit où le navire a péri, soit pour la $1/2$ de la traversée si cet endroit reste inconnu.

Pour la prime au long cours, la distance est calculée du dernier port où le navire a fait une opération de commerce, aussi bien à l'aller qu'au retour. Le fait d'attendre des ordres ne constitue pas une opération de commerce.

L'art. 7 de la loi du 30 janvier 1893 décide que les navires construits sur plans approuvés par le ministère de la marine auront droit à une prime de 25 o/o (1) plus forte pour les voyages effectués par eux. Avant la construction, l'armateur a dû faire approuver les plans, devis, les calculs de stabilité. Ces plans sont

1. Voir titre V du Règlement du 25 juillet 1893.

de nouveau transmis en double expédition en ce qui concerne les formes et aménagements du navire, le devis du poids, après exécution. Si le navire est admis à la surprime après les essais auxquels le ministre a le droit de se faire représenter, la décision est insérée au Bulletin officiel de la marine (1).

La prime à la navigation entraîne vis-à-vis des navires qui ont demandé à en jouir certaines obligations au point de vue postal.

Tout capitaine d'un navire primé est tenu d'assurer le service postal soit au départ, soit à l'arrivée dans les ports où il séjourne. L'administration des

1. Les conditions d'application de la surprime furent l'objet d'un arrêté ministériel qui stipulait une vitesse d'au moins 17 nœuds 1/2. Cette vitesse parut exagérée à un certain nombre d'hommes compétents qui pensaient que la France avait moins besoin de croiseurs, d'éclaireurs d'escadre auxiliaires, les navires subventionnés semblant particulièrement destinés à jouer ce rôle, que de navires pouvant constituer une sorte de « train des équipages auxiliaire ».

Sur de pressantes démarches faites par la Société des Etudes maritimes et coloniales pour faire rapporter cet arrêté, le ministre répondit le 5 mars 1894 que la marine n'avait pas besoin de transports auxiliaires.

Moins d'un an après le 2 février 1895, le Gouvernement déclarait à la Chambre des députés qu'il n'existait pas de steamers français capables de transporter les canonnières destinées à l'expédition de Madagascar et qu'aucun navire de l'Etat ne pourrait être, sans grandes dépenses et un assez long délai, aménagé à cet effet.

Voyez, *Revue de Paris*, 1^{er} février 1897. Flornoy : Les primes à la marine marchande.

postes peut requérir l'embarquement d'un agent chargé d'accompagner les dépêches. Il doit être mis en possession d'un local spécial. Un homme est mis à sa disposition pour l'aider dans son service, ainsi qu'une embarcation pour l'embarquement ou le débarquement des sacs de dépêches et valises (1).

Le régime des colis postaux est de plein droit applicable aux navires chargés de les transporter. Ils jouissent donc du bénéfice et des inconvénients de ce transport (2).

De même qu'en 1881, le paiement des primes peut s'effectuer de deux manières :

Il peut avoir lieu « par acomptes », sur extrait timbré du registre des traversées, quand le navire reste en voyage plus de 3 mois, sans que les acomptes puissent dépasser les $\frac{4}{5}$ des primes acquises.

Le payement « final ou pour solde » s'effectuera sur la présentation des extraits des ordonnances déjà délivrées, auxquels seront joints tous les certificats établissant les droits du navire et justifiant qu'il s'est acquitté de ses devoirs. Le commissaire de l'inscription maritime transmet ces pièces à son ministre.

1. L'agent est nourri et logé comme les passagers de 1^{re} classe ou les officiers du bord, mais les frais de nourriture sont remboursés à l'armateur conformément au tarif fixé pour le passage des fonctionnaires.

2. Les armateurs ne peuvent avoir droit à la prime que s'ils se sont conformés à ces obligations. Un certificat de décharge leur est à cet effet délivré par l'administration des Postes.

Celui-ci établit les projets de liquidation et les soumet au ministre du commerce chargé d'ordonnancer. Les primes seront imputées sur l'année pendant laquelle le navire est entré en France, ou s'il s'agit de liquidation par acomptes, sur l'année où se termine chacune des traversées partielles.

Le titre IX du règlement détermine dans quelles conditions seront répartis les fonds provenant des prélèvements de 4 o/o effectués sur le montant des primes.

Ces prélèvements sont ordonnancés sur la caisse centrale du Trésor, chaque mois, par le ministre du commerce au profit du Trésorier général de l'établissement des Invalides de la marine. Ces prélèvements, d'après la loi, doivent être employés dans la proportion des $\frac{2}{3}$ au moins en secours aux marins victimes de naufrages ou d'accidents et à leur famille. Dans la proportion d' $\frac{1}{3}$ au plus, en subventions aux chambres de commerce ou à des établissements d'utilité publique en vue de la création ou de l'entretien dans la métropole ou dans les colonies, d'hôtels de marins ou de toutes autres institutions pouvant leur être utiles.

Un décret rendu en conseils des ministres assure chaque année cette répartition, dans les limites légales.

La Caisse des Invalides de la Marine a donc à tenir deux comptes distincts sur lesquels elle pré-

lève les secours d'une part, les subventions de l'autre. Les secours sont payés après demande faite au Ministre de la Marine et instruite par lui.

Les demandes de subventions sont instruites par le ministre du commerce ou par les ministres dont relèvent les établissements qui les sollicitent.

Une commission où sont représentés ces divers ministres donne son avis et le ministre de la marine accorde définitivement les subventions (1).

1. L'emploi de ces prélèvements se trouve au compte de l'établissement des invalides de la marine.

CHAPITRE IV

LES RÉSULTATS.

Les circonstances dans lesquelles la loi de 1893 allait commencer à s'appliquer semblaient favorables. La loi du 2 avril 1889, qui réservait au pavillon national la navigation entre la France et l'Algérie, devait commencer à entrer intégralement en vigueur à partir du 4 octobre 1893. D'autre part, la Tunisie dont le développement commercial s'affirmait avec des exportations grandissantes, allait donner à la marine française un surcroît de fret puisque les produits de ce protectorat n'étaient plus admis à un régime de faveur dans la métropole, qu'à condition d'y avoir été introduits sur des navires portant son pavillon, intelligente disposition qu'avait prise la loi du 19 juillet 1890. Il semblait donc qu'il y eût, du fait de ce régime nouveau, un champ d'action élargi ouvert à l'activité de notre marine qui, encouragée comme elle venait de l'être par un régime de

faveur d'assez longue durée, ne pouvait manquer d'en profiter.

Cependant les espérances conçues ne se sont pas réalisées. Quelques chiffres seulement le feront clairement voir.

Si l'on compare le mouvement de la navigation de concurrence pendant la moyenne des 6 années 1893-1898, l'on trouve que le tonnage *moyen* (entrées et sorties réunies) a été de 20.648.815 tonneaux, en augmentation d'un million 1/2 de tonneaux environ sur la moyenne de la période décennale 1891-1892. Sur ce total, le pavillon français n'a transporté en moyenne annuellement que 4.952.112 tonneaux abandonnant au pavillon étranger le transport de 15.696.703 tonneaux.

La part de chacun était donc, pendant cette période, de 24 et de 76 o/o tandis que pendant la période précédente la part du pavillon français avait été supérieure d'environ 6 o/o. La somme des marchandises à transporter s'était cependant accrue mais notre armement loin de prendre sa part de cet accroissement, l'avait vu au contraire diminuer (1).

Si l'on veut maintenant se faire une idée générale des résultats obtenus du côté de la construction maritime, l'évidence de l'insuccès éclate aussitôt.

1. Ces chiffres comme les suivants sont extraits de l'exposé des motifs du projet de loi nouveau déposé à la Chambre des députés dans la séance du 14 novembre 1899.

Pendant la même période décennale antérieure 1881-1890 les chantiers français avaient mis à l'eau un total de 316.422 tonneaux et annuellement une moyenne de 31.642 tonneaux se répartissant ainsi : 11.671 tonneaux-voiles, 19.971 tonneaux-vapeur.

Pendant la période 1891-1898, voici quels sont les chiffres relevés par les statistiques officielles (1).

Années	Voiliers	Vapeurs	Total
1891	17.800tx	10.665tx	28.465tx
1892	11.026 »	7.588 »	18.614 »
1893	13.058 »	8.737 »	21.795 »
1894	14.218 »	4.022 »	18.240 »
1895	16.940 »	6.005 »	22.945 »
1896	32.559 »	6.599 »	39.158 »
1897	48.966 »	6.814 »	55.780 »
1898	25.966 »	11.568 »	37.534 »
Total des 8 années. .	180.533 »	61.998 »	242.531 »
Moyenne annuelle. .	22.567 »	7.749 »	30.316 »

La diminution du tonnage total a donc été de 1.326 tonneaux en moyenne annuelle, mais si l'on examine de quoi se compose cette moyenne, on trouve une augmentation de travail considérable du côté des voiliers, se traduisant par une moyenne

1. L'année 1891 a été prise comme point de départ parce que cette année vit la suppression de la demi-prime et que par conséquent cette mesure eut dès cette époque son influence sur la construction.

de plus 10.000 tonneaux plus forte. Cette augmentation se trouve malheureusement compensée par une diminution du tonnage annuellement construit en navires à vapeur de 12.222 tonneaux. La loi de 1893 a donc produit son plein effet vis-à-vis de la construction des voiliers tandis que les chantiers maritimes, insuffisamment protégés sans doute, abandonnaient à l'étranger le renouvellement et l'entretien de notre flotte à vapeur.

Complétons les deux tableaux ci-dessus par la situation de notre effectif maritime à l'origine de cette législation jusqu'à l'année 1898.

Désignation	1892 (1).	1898	
	tonneaux	tonneaux	tonneaux
Navires à vapeur. .	498.562	485.615	(— 12.947)
Navires à voiles. . .	407.044	414.673	(+ 7.629)
	<u>905.606</u>	<u>900.288</u>	(— 5.318)

L'étrangeté de ces résultats ne saurait être contestée. Ainsi le régime établi en 1893 a provoqué une augmentation de la flotte à voiles pendant qu'il était impuissant à enrayer la décadence de la flotte à vapeur. Finalement il aboutit à ce résultat de doter la France d'une flotte à voiles dont le tonnage dépasse celui des navires munis des moyens de propulsion modernes. Il vaut la peine d'en rechercher les motifs. C'est ce que nous allons maintenant essayer de faire.

1. Tonnage net.

§ 1^{er}. — *Impuissance des primes à la construction.*

Quelles sont les causes de la décadence de la construction en France ? D'où vient l'impuissance des primes dans le relèvement de cette industrie, au moins en ce qui concerne les navires à vapeur ? Telles sont les deux questions auxquelles il nous faut répondre.

Les causes de cette décadence se résument en deux mots qui sont revenus déjà plusieurs fois au cours de cette étude, mais qui restent encore justes à l'heure actuelle, comme ils l'ont été malheureusement depuis une quarantaine d'années.

Les constructeurs français ne reçoivent pas de commandes parce qu'ils travaillent *lentement* et *coûteusement*.

« D'une valeur égale à celle des meilleurs chantiers
« anglais dans la construction des navires de luxe,
« souvent supérieurs pour celle des navires de guerre,
« admirablement outillés et dirigés par des hommes
« d'une science et d'une compétence technique hautement reconnues même par nos rivaux, nos grands
« chantiers de constructions au nombre de 4 ou 5
« seulement sont malheureusement mal préparés à
« faire la construction économique des bateaux marchands (1).

1. Rapport H. Estier.

Les chantiers étrangers et en particulier les chantiers anglais sont placés dans d'excellentes conditions pour recevoir à bas prix les matières premières qu'ils mettent en œuvre. Au contraire la distance qui sépare les ateliers français de constructions maritimes des principaux centres de l'industrie métallurgique (1) relève à leur détriment des prix déjà hauts.

Les conditions générales dans lesquelles est appelée à s'exercer cette industrie depuis longtemps languissante empêche la division du travail et la spécialisation des ateliers, conditions de la construction rapide et économique.

Ces conditions auraient pu être modifiées, si la loi de 1893 avait produit tout le bien qu'on en attendait. En produisant un surcroît de commandes, elle aurait pu permettre à la production de se développer, ce qui aurait entraîné l'abaissement du prix de revient.

Or, quel a été l'effet de la loi de 1893, si l'on examine le détail des chiffres ?

La construction en France des navires en fer avait porté pendant les trois années 1882, 1883, 1884, sur 151.270 tonnes de jauge brute et un poids de machines et chaudières de 24.650.000 kilogs. Pendant la

1. Tous les grands centres métallurgiques sont situés dans les régions du Nord de l'Est et du Centre et c'est surtout sur l'océan et sur la Méditerranée que la construction maritime s'est groupée.

période correspondante 1894, 1895, 1896, elle a été de 76.650 tonnes de jauge brute et 2.001.000 kilogrammes de machines et chaudières. C'est-à-dire qu'en moyenne, pendant la période où la loi de 1881 a produit son maximum d'effet, les chantiers de constructions français ont travaillé 50.423 tonnes, et en 1894-1896, 28.880 tonnes; pour les chaudières 6.667.000 kilogrammes contre 8.187.000 pendant la période 1882-84(1). Ces chiffres ne seraient pas absolument significatifs si l'on n'y ajoutait la comparaison du travail effectivement fourni par les chantiers de constructions navales.

En prenant le coût de la construction à 300 francs par tonne de jauge brute pour les voiliers, et à 450 francs pour les vapeurs, la valeur moyenne annuelle des travaux de construction de navires neufs serait de 14.100.000 francs pendant la première période et de 8.880.000 francs seulement pour la seconde, diminution de près de moitié (2).

Les conditions d'existence des chantiers loin de changer se sont plutôt aggravées. Aussi aucun des défauts signalés plus haut n'a pu disparaître. Ils ont été peut-être même s'accroissant. Le même navire

1. Ces chiffres sont extraits des statistiques officielles du Ministère du commerce pour les années indiquées.

2. M. Estier au savant rapport duquel nous avons emprunté ces chiffres, affirme que ces résultats quoique un peu modifiés si l'on envisageait une période un peu plus longue conserveraient cependant leur sens.

qu'offraient les constructeurs français à 2.600.000 fr., dit M. Charles Roux, dans son livre récent, « *Notre marine marchande* » a pu être livré, dans un délai moitié moindre, au prix de 1.650.000 francs par les chantiers anglais. Les constructeurs français ne sont même pas outillés pour construire certains bâtiments de commerce comme les cargo-boats : « Ces cargo-boats géants dont le prix par tonne diminue en raison directe de la portée, machines de transport merveilleusement économiques qui ont assuré la prépondérance de la marine britannique ».

Devant cette impuissance de nos constructeurs à faire vite et à bon marché et malgré les avantages que constituait la loi de 1893 aux navires de provenance française qui pouvaient seuls concourir pour la prime à la navigation, nos armateurs ont dû se résigner à ne plus faire construire. Ceux qui avaient encore les reins assez solides pour continuer la lutte, s'imposèrent les sacrifices que leur patriotisme leur commandait et firent construire en France. Les autres s'adressèrent aux constructeurs étrangers.

Nous avons parlé jusqu'ici des navires à vapeur. Il faut en effet mettre complètement en dehors les navires à voiles pour lesquels, on le sait déjà, les résultats de la loi furent tout autres.

La flotte à voiles a été complètement renouvelée, 31 voiliers de plus de 1.000 tonneaux jaugeant ensem-

ble 73.953 tonneaux bruts sont venus prendre de 1893 à 1897, la place des anciens voiliers de petit tonnage, instruments de transport rudimentaires et défectueux.

Cette extension de la construction des voiliers a pris encore de l'importance au cours des deux dernières années.

Au 1^{er} octobre 1898, nos chantiers avaient reçu la commande de 14 voiliers jaugeant 25.302 tonneaux brut et ils en poursuivaient la construction. Au 1^{er} octobre 1899, le tonnage à exécuter était de plus du double : 54.760 tonneaux.

En présence de cet afflux de commandes, les chantiers ont résolument abandonné la construction des navires à vapeur, pour s'adonner à celle des voiliers en acier de fort tonnage. Les différentes créations de chantiers qu'ont signalé les journaux spéciaux (1), concernent en grande partie cette construction, jugée actuellement seule rémunératrice. La loi de 1893, dans le départ des primes à la navigation, a assuré un gros bénéfice à l'armement de bateaux à voiles. Celui-ci était frappé à mort, disait-on ; mais il ne l'était pas cependant assez pour ne pas revivre, une fois doué d'un régime fortifiant que luiⁱ faisait, à l'aide des deniers de l'Etat, la loi nouvelle.

Sans nous arrêter davantage à l'étude de cette

1. Voyez la *Revue de la Marine Marchande*, 1899 (Table, n^o Voiliers).

répercussion singulière et trop violente, suivant l'opinion générale, car nous aurons à en signaler les raisons, constatons cependant ce qu'a de grave le bouleversement de cette industrie qui semble appartenir désormais à un monde renversé. La France seule parmi toutes les nations augmente sa flotte à voiles (i), elle lui conserve toute l'activité, toute l'énergie de ses constructeurs et de ses ouvriers maritimes. Elle enregistre pendant ce temps les plus faibles augmentations comme tonnage vapeur.

Certes la navigation à voiles a un rôle des plus utile, qui s'accroît encore quand il est rempli par une flotte jeune, bien outillée comme l'est la flotte française actuelle. Mais elle ne peut être l'instrument primordial du développement maritime et commercial d'un pays.

Quelque soit donc le résultat heureux de la loi de 1893, il importe de ne pas exagérer son importance et surtout de ne pas s'illusionner sur ses effets qui sont des plus contestables au point de vue du relèvement de notre pavillon et de l'essor du commerce

1. Tonnage net des navires à voiles de plus de 100 tonnes :

Pays	1893	1898	Augmentation ou diminution
Angleterre. . .	3.243.888	2.497.123	— 746.765
Allemagne. . .	609.731	469.644	— 148.087
France	196.224	206.898	+ 10.674

maritime. Si intéressante qu'elle puisse être, l'augmentation de la flotte à voiles ne saurait servir de compensation à une diminution de la flotte animée par le moteur moderne : la vapeur.

§ 2. — *Inefficacité des primes de navigation.*

Pour faire de nouveau ressortir, comme nous l'avons déjà plusieurs fois essayé, la différence entre le régime institué par la loi de 1893 et celui qu'elle remplaçait, nous ne pourrions mieux faire que de reproduire ici les deux tableaux que dressait M. H. Estier dans le rapport qu'il fit, au nom de la sous-Commission d'études, à la Commission extra-parlementaire de la marine marchande (1).

La durée des primes s'étendait à 30 années sous le régime de 1881 et à 28 années sous le régime de 1893. La décroissance variait ainsi que les catégories de navires primés.

Ce tableau présente d'une façon suffisamment frappante les différences entre les deux régimes. Si la loi de 1881, renouvelée purement et simplement à deux reprises, eût permis aux navires ayant droit aux primes de les percevoir pour la durée totale prévue, les deux catégories de navires auraient touché

1. Réunie au Ministère du Commerce par décret du 9 février 1897.

23 fr. 25 (1) et 11 fr. 675 par 1.000 milles parcourus en moyenne annuelle et par tonneau de jauge nette.

Périodes		Pour les navires	
		De construction française	De construction étrangère
<i>Régime de la loi de 1881.</i>			
30 années	5 premières années. .	fr. 7	fr. 3.500
	5 années suivantes. .	5,75	2.875
	5 —	4,50	2.250
	5 —	3,25	1.625
	5 —	2	1
	5 —	0,75	0.375
<i>Régime de la loi de 1893</i>		Vapeurs	Voiliers
28 années	5 premières années. .	5,10	7,90
	5 années suivantes. .	4,10	6,40
	5 —	3,19	4,90
	5 —	2,10	3,40
	5 —	1,10	1,90
	3 dernières années. .	0,08	0,44
			Néant

Avec le système de la loi de 1893 qui supprimait la demi-prime pour les navires mis à l'eau à l'étranger, la distinction ne subsistait qu'entre vapeurs et voiliers de construction française et les navires à vapeur touchaient pour la période totale des 28 années

1. La différence de traitement entre les vapeurs et les voiliers construits en France ne pouvait venir ainsi que nous l'avons expliqué que de la distance effectivement parcourue par eux.

15 fr. 68 et les voiliers 24 fr. 94 par tonneau de jauge brute et par 1.000 milles parcourus en moyenne annuelle.

Les effets excellents pour les voiliers n'ont pas été aussi encourageants en ce qui concerne l'armement des bâtiments à vapeur. De 1893 à 1898, le gain de la flotte à vapeur prise dans son ensemble ayant été de 58 navires jaugeant 66.691 tonneaux bruts, la navigation de concurrence, la seule intéressée au régime des primes, a été en réalité en perte de 4 navires et de 242 tonneaux bruts. La loi de 1893 semble donc avoir manqué son but puisque l'accroissement déjà si peu important constaté, est indépendant de l'influence de ses dispositions et ne porte que sur les navires qui échappent à son action.

Cette constatation est confirmée, si l'on en rapproche le chiffre de l'augmentation provoquée par la loi de 1881 sur la seule navigation de concurrence pendant le même laps de temps. Cette loi faisait passer de 1881 à 1885 la flotte à vapeur de 258.741 à 465.048 tonneaux (1). En 1896, dix ans plus tard, nous n'avions plus que 405.603 tonneaux nets mus par la vapeur.

Mais il est un signe certain de la décadence d'une industrie, c'est l'éloignement progressif des ouvriers appelés à en vivre. C'est un indice de l'absence de

1. Vapeurs subventionnés compris.

bénéfices permettant de maintenir les salaires à un taux qui, les rendant rémunérateurs, augmenterait la demande.

Or, depuis 10 ans, le nombre des hommes d'équipage de la marine à vapeur a été décroissant sans qu'aucun perfectionnement dans l'outillage rendit un certain nombre de bras inutilisables.

De 16.583 en 1886, les hommes d'équipage sont descendus au chiffre de 12.631.

Les capitaines au long cours s'éloignent eux aussi d'une industrie qui, se restreignant chaque jour, ne peut plus les faire vivre. Voici en effet la moyenne des admissions pendant 3 périodes successives.

1870-1880.	130
1881-1890.	85
1891-1896.	68

Cette diminution n'est aucunement proportionnelle à l'augmentation du tonnage et à la réduction du nombre des unités se livrant au commerce et au transport par mer (1).

Ces chiffres sont suffisamment éloquents pour qu'il nous paraisse inutile d'insister davantage sur la démonstration d'une décadence qui se manifeste sous tant d'aspects. Ses origines sont très lointaines, mais elle avait paru enrayée par la loi bienfaisante

1. *Revue générale de la marine marchande*, 24 mars 1898.

de 1881. Le législateur de 1893 semble donc, par un zèle inconsidéré, avoir rendu menaçante une ruine totale.

On comprend, qu'inquiète des résultats produits par son œuvre, la Chambre des députés ait adopté à l'unanimité dans sa séance du 1^{er} décembre 1896, une résolution « invitant le Gouvernement à faire rechercher par une commission spéciale les moyens de venir en aide à la marine marchande ».

Le Gouvernement, déférant à cette invitation, nomma par décret du 9 février 1897 une grande commission extra-parlementaire chargée de conduire l'enquête sur la situation des industries de construction et de transport maritimes, d'en classer les résultats et de présenter dans un rapport les solutions qui lui paraîtraient pouvoir intervenir.

La Commission composée de membres représentant la Chambre des députés, le Sénat, le Conseil d'Etat, les administrations intéressées, les chambres de commerce, plusieurs associations syndicales, les industries de l'armement et de la construction navale commença aussitôt ses travaux, provoquant les dépositions écrites ou orales de toutes les associations et de tous les individus dont l'avis pouvait être précieux dans une matière confinant à tant d'intérêts publics et privés.

En même temps le Conseil supérieur de la marine

marchande (1) abordait l'étude de la révision de la loi de 1893.

Les travaux se poursuivirent simultanément avec une activité et un zèle que méritaient les difficultés à vaincre. Les Chambres de commerce, invitées par une circulaire ministérielle du 12 juin 1897 à fournir des rapports, en envoyèrent de très complets et de très documentés. Quelques uns, en raison de leur importance, furent même livrés à la publicité avant d'être consignés au compte rendu officiel des travaux de la Commission extra-parlementaire.

Il importe que nous reprenions pour notre compte les recherches de cette commission. Les faits qu'elle a mis en lumière nous rendrons particulièrement facile le tableau que nous allons faire de la situation de la marine marchande française vis-à-vis des grandes marines européennes.

Nous aurons ensuite à nous demander à quelles causes économiques ou sociales doit s'attribuer cette infériorité croissante de notre commerce maritime. Après les avoir fait connaître nous pourrons juger si elles sont fatales, inexorables, ou si, n'étant que passagères, transitoires, il ne convient pas de continuer à la marine marchande un système

1. Le Conseil supérieur de la marine marchande institué d'abord au ministère du Commerce siège depuis le mois d'avril dernier au ministère de la marine, où une direction de la marine marchande a été créée.

de protection qui remanié, retouché dans le sens indiqué par une expérience de 20 années, pourra sauvegarder ce qui nous reste d'activité maritime et même, il faut le souhaiter, assurer à notre flotte un développement normal et régulier.

Ce sera l'objet de la dernière partie de ce travail.

QUATRIÈME PARTIE

**L'œuvre de la Commission extraparlamentaire
1897-1899. Le système futur.**

CHAPITRE PREMIER

SITUATION PRÉSENTE DE LA MARINE FRANÇAISE.
SES CAUSES.

§ 1^{er}. — *La marine française et les marines
étrangères.*

Les chiffres que nous avons déjà eu précédemment l'occasion de citer en parlant des résultats de la loi de 1893, ont mis en lumière une vérité que l'on ne saurait contester :

La marine marchande française de concurrence présente des symptômes indéniables de décadence qu'il nous suffit de rappeler :

Le nombre de ses navires diminue.

Le Roux de Bretagne

Jauge nette des navires à vapeur.

Pays	Numéros d'ordre	1886	Numéros d'ordre	1896-97	Différence	0/0
Angleterre.....	1	3,961,745	1	* 6,363,604	+ 2,401,856	+ 60
France.....	2	500,484	4	* 499,409	- 1,075	Diminution
Allemagne.....	3	453,914	2	889,960	+ 436,046	+ 95
Espagne.....	4	384,060	3	564,459	+ 180,399	+ 47
Italie.....	5	144,328	6	237,727	+ 93,399	+ 64,8
Suède.....	6	414,883	8	205,964	+ 91,084	+ 75,8
Norvège.....	7	113,135	5	351,799	+ 238,664	+ 210
Pays-Bas.....	8	408,976	9	496,939	+ 87,963	+ 80
Autriche-Hongrie.....	9	90,091	11	455,140	+ 65,049	+ 72
Danemark.....	10	87,822	10	461,075	+ 76,253	+ 86,8
Belgique.....	11	81,283	12	84,822	+ 3,539	+ 4
Japon.....	12	63,314	7	227,841	+ 164,527	+ 259,8

* Les tonnages marqués d'un astérisque se rapportent à l'année 1897.

Le nombre des matelots et chauffeurs¹ diminue.

Le nombre des capitaine diminue.

Seule la navigation au long cours par voiliers se développe, conséquence bizarre mais singulièrement démonstrative de l'efficacité de la prime.

Cette situation inquiétante en elle-même s'aggrave par comparaison. Si l'on dresse en effet le tableau des différentes marines du monde, voici comment il se présente (Voir le tableau p. 226).

La France est donc la seule puissance qui ait vu son tonnage-vapeur décroître. Elle est descendue du 2^e rang qu'elle occupait en 1886 au 4^e rang, après l'Allemagne et après l'Espagne (1).

Si l'on consulte les statistiques du Lloyd pour les deux dates très rapprochées 1893 à 1898, les résultats sont les mêmes, mais ils sont plus précis parce qu'ils permettent de laisser de côté les navires de très faible tonnage, pour ne baser les résultats que sur les navires d'au moins 100 tonneaux.

Pays	1 ^{er} juillet 1893	1 ^{er} juillet 1898	Augmentation	0/0
Angleterre.....	9.544.394	11.468.189	+ 1.623.795	17 0/0
Allemagne.....	1.125.952	1.644.637	+ 518.385	43
France	907.029	973.960	+ 66.960	7,3

1. Cependant il faut remarquer que les chiffres ci-dessus ne sont pas absolument comparables. En France, l'écart entre la jauge brute et la jauge nette est de 49 0/0 il est de 36 0/0

Cette statistique comporte seulement les navires à vapeur.

Elle souligne l'accroissement prodigieux de la marine allemande pendant une courte période de 6 années.

Au surplus, notre marine dont le nombre de navires et le tonnage subit un accroissement proportionnel insignifiant, n'acquiert comme unités nouvelles « que des navires déjà âgés d'une valeur et d'une utilisation commerciale bien restreinte » (1).

De 1893 à 1898 il a été immatriculé sous notre pavillon 253.939 tonneaux de jauge en vapeurs de plus de 100 tonneaux de jauge brute. Sur ce chiffre, il y en avait 157.643 constitués par de vieux navires achetés d'occasion et 96,296 seulement étaient des vapeurs neufs, soit 37 o/o du total, proportion bien faible.

Au contraire, sur 816.000 tonneaux d'addition dans la même période, la flotte à vapeur allemande compte 716.000 tonneaux de constructions neuves, soit 88 o/o.

La flotte anglaise, elle, s'est accrue de 95 o/o de son total en navires neufs, soit 3.613.000 tonneaux contre 153.000 tonneaux de navires âgés.

seulement d'après les règlements espagnols. Si l'écart réglementaire français était appliqué à l'effectif des navires espagnols, celui-ci descendrait au 4^e rang, laissant le 3^e rang à l'effectif français.

1. Rapport de M. H. Estier à la sous-commission d'études.

L'âge moyen de la flotte allemande est de 5 ans, celui de la flotte française de 15 ans (1).

Il ne suffit pas en effet de comparer les tonnages effectifs, mais il faut rechercher quelle place occupent dans les statistiques ces navires hors d'âge, d'un type vieilli ou démodé (2), incapables de lutter avec quelque chance de succès contre des rivaux munis d'outils modernes et perfectionnés.

Si nous nous suffisions à nous-mêmes, si nos transports, loin de s'accroître, présentaient une courbe infléchie indiquant une réduction des échanges avec l'extérieur, la situation ne serait pas alarmante. Un pays dont la production serait assez abondante et assez variée pour rendre inutile toute importation, pourrait à la rigueur, au point de vue économique, se passer de marine, puisqu'il n'aurait pas du chef des transports un tribut à payer à l'étranger. Mais là n'est pas notre cas. Sans doute le régime protecteur, inauguré en 1892 et poursuivi depuis avec une application soutenue, en mettant notre agriculture et notre industrie nationale à l'abri d'une concurrence trop active, a fermé en partie le marché intérieur et rendu moins impor-

1. Rapport de M. Duprat, directeur de la Cie des Chargeurs réunis.

2. Une maison d'armement d'un des grands ports de l'ouest possède deux vapeurs inscrits sur les registres du Lloyd et datant de 1857.

tante la demande des produits étrangers. Cette influence ne s'est fait sentir que comme un frein; mais son action, loin d'être assez puissante pour provoquer l'arrêt des échanges, en a même permis l'augmentation ainsi que nous l'indiquent les statistiques des douanes. Si donc nos navires n'ont pas pris leur part dans ces échanges, si notre pavillon n'a pas abrité une quantité croissante de ces marchandises importées ou exportées, nous y verrons, et à raison, un nouveau signe de décadence. Or voici les chiffres « brutaux et inquiétants » que nous fournissent les statistiques.

Dans le mouvement de nos ports pendant les six premiers mois de 1898, par rapport aux six premiers mois de 1897, il y eu les accroissements suivants :

Désignation	Nombre	Jauge
		tonneaux
Navires français entrés et sortis chargés en plus.	146	98.000
Navires étrangers entrés et sortis chargés en plus.	961	1.770.000

Si au lieu du mouvement du tonnage de jauge, nous cherchons à relever le tonnage effectif en kilogrammes de marchandises transportées sous notre

pavillon, nous trouvons les chiffres suivants pour la navigation avec l'étranger en 1896 (1) :

Désignation	Nombre	Tonnage chargé en tonnes de 1.000 kilos
<i>A la sortie</i>		
Navires français.	4.793	tonneaux 1.147.323
Navires étrangers.	13.030	2.402.514
<i>A l'entrée</i>		
Navires français.	4.924	2.924.245
Navires étrangers.	17.266	10.516.237

Aussi plus des trois quarts des marchandises expédiées ou reçues par nos ports, pour notre industrie et notre commerce sont transportées sur des navires étrangers, la part de notre pavillon n'étant plus dans le mouvement des ports que de 26, 3 0/0 en 1897, 22,9 en 1898 (2) entrées et sorties réunies.

Tandis que le pavillon anglais fait 93 0/0 des transports qui intéressent l'Angleterre, l'Allemagne de son côté intervient dans le trafic des ports allemands pour une part qui atteint 51 0/0.

La situation de la France est donc exceptionnelle et sans analogue dans le monde. Mais quelles en

1. Colonies et provisions de bord non comprises.

2. Et en 1899 pour 21,69 (*Figaro* du 13 février 99). Les statistiques officielles ne sont pas parues.

sont les causes, c'est ce qu'il importe surtout de savoir afin de leur choisir des remèdes.

§ 2. — *Les causes.*

Dans le questionnaire adressé aux Chambres de commerce par la Commission extraparlamentaire réunie en 1897, figurait en tête : « Causes de la décadence de la marine marchande ».

De nombreuses réponses (1) furent envoyées après avoir été délibérées par ces Assemblées. Leur ensemble forme un document d'une haute valeur que nous voudrions ici analyser.

Sans rechercher quelle peut être sur l'essor du commerce maritime, l'influence de la législation maritime civile et des règlements maritimes (2), influence que nous avons déjà eu l'occasion de signaler en parlant de l'inscription maritime, de la visite, du pilotage, des réparations à l'étranger, on peut indiquer des causes d'un ordre plus élevé et en dehors de l'action directe du législateur.

La France, dit-on souvent, doit être une nation

1. Le recueil des travaux de la Commission extraparlamentaire de la marine marchande contient le texte de ces rapports. *Imprimerie Nationale*, 1899.

2. Ces règlements ont du reste reçus tous les adoucissements qui pouvaient leur être apportés en conservant le principe qui leur avait donné naissance.

maritime. Sa situation géographique lui en fait comme une obligation. Elle a près de 3.000 kilomètres de côtes qui s'ouvrent sur 3 mers. C'est une situation exceptionnelle qui lui assure un bénéfice dont elle doit savoir profiter (1).

On oublie que ce qui a fait il y a à peine 50 ans la fortune maritime de la France, est aujourd'hui pour elle une cause de faiblesse. « Tant que les transports
« maritimes ont été coûteux, dangereux et longs,
« notre pays a paru désigné par la nature pour servir
« au transit du trafic de l'Europe continentale ; le
« navire venant des mers lointaines avait hâte d'abor-
« der au port le plus rapproché et d'y déposer sa car-
« gaison qui s'acheminait ensuite par les voies de
« communication terrestres jusqu'à son point de des-
« tination au centre même du continent. L'Espagne
« et l'Italie étaient isolées du reste de l'Europe par
« des barrières trop hautes ; la France au contraire
« servait de trait d'union. Il en fut ainsi tant que la
« navigation à voiles fut seule usitée et aussi dans
« les premiers temps de la navigation à vapeur, alors
« que la faible dimension des navires, le coût élevé
« de la consommation en charbon, rendaient très
« onéreux le transport par mer.

« Mais depuis que l'art des constructions navales

1. Toutes ces raisons, signalées déjà par Colbert, avaient été développées avec beaucoup de talent par M. Le Cesne dans son rapport de 1877.

« a réalisé les étonnants progrès que l'on sait, depuis
« que d'immenses navires transportent avec une
« dépense de combustible insignifiante d'énormes
« quantités de marchandises à des distances consi-
« dérables, et dans un délai assez court, les frets
« maritimes ont subi une baisse constante et l'axe
« du mouvement maritime s'est déplacé. Il n'en
« coûte pas plus cher de nos jours à une tonne de
« marchandise pour aller du Japon au Havre, à
« Anvers ou à Hambourg que pour aller à Marseille.
« Et les vapeurs qui viennent d'Amérique ne sup-
« portent qu'une dépense insignifiante pour pousser
« jusqu'à Hambourg au lieu de s'arrêter au Havre.
« Au contraire, comparés au prix des transports ter-
« restres, ceux du fret maritime sont si faibles que
« la marchandise s'efforce de se rendre par mer le
« plus loin possible de son lieu de destination (1) ».

La situation géographique de la France, sa longue ligne de côte ne lui confèrent donc plus les mêmes avantages qu'autrefois (2). Le nombre de ses ports ne lui procure plus le même bénéfice.

Le tonnage des navires augmente en effet sans

1. Les frets maritimes représentent aujourd'hui moins de 1/2 millime par tonne kilométrique.

2. La France se trouve même sur le chemin des navires qui battent pavillon des deux grandes nations exportatrices : l'Allemagne et l'Angleterre.

cesse. Pour transporter à bon marché, il faut transporter beaucoup à la fois. Bien peu de ports peuvent maintenant recevoir les gigantesques instruments de transport qui, n'ayant pas une minute à perdre, veulent entrer à toute heure de la marée, décharger leur cargaison avec des moyens rapides et perfectionnés qu'ils trouvent seulement dans quelques grands ports.

A ce point de vue la France a éparpillé ses forces. Elle a voulu avoir partout des ports d'une certaine importance au lieu de choisir quelques points « stratégiques » pour y concentrer ses efforts. La distance n'étant plus guère prise en considération dans l'économie actuelle, les navires poursuivent leur route et relâchent dans les pays étrangers qui, plus avisés, ou moins ambitieux, ont créé quelques grands ports où la vie étant intense, on peut abaisser à leur minimum les frais à percevoir pour l'utilisation de l'outillage.

« Dans aucun de nos ports, sauf un ou deux, il n'y
« a de mouvement assez fort pour assurer un ali-
« ment suffisant à des services réguliers de transports ;
« au contraire partout une matière transportable
« assez abondante pour exiger une réexpédition
« prompte, d'où appel aux navires étrangers ; un petit
« nombre seulement de ces ports placés à proximité
« des centres industriels du pays ; un très petit nombre
« aussi reliés avec eux par des voies économiques

« compensant cet éloignement ; des compagnies de
« chemins de fer rivales cherchant à conserver le plus
« longtemps possible sur leurs rails, le trafic de la
« région qu'elles desservent et se préoccupant rare-
« ment du tort que ces dispositions peuvent causer
« à d'autres intérêts (1) ».

La situation économique et commerciale de la France contemporaine est sûrement aussi la cause du ralentissement ou tout au moins de la stagnation de notre commerce maritime. La population stationnaire de notre pays fait obstacle à l'émigration qui pour certaines lignes de navigation étrangères constitue l'élément des bénéfices les plus importants. Nos nationaux en restant sur un sol où ils vivent à l'aise, sous un climat particulièrement favorable conservent à l'industrie nationale sa clientèle intérieure mais ils ne vont pas former dans les pays étrangers cette clientèle avide des produits de la mère-patrie, principalement sous la forme de ces produits à bas prix qu'excelle à produire le machinisme moderne.

1. A Hambourg le grand port allemand, tout a été combiné pour faire converger tout le trafic. Utilisation des fleuves, rivières, création de canaux, chemins de fer de « stratégie commerciale ».

2. L'émigré, a-t-on dit, constitue le meilleur fret parce que c'est un fret qui consomme.

3. En Allemagne l'excédent des naissances dépasse chaque année 500.000. L'émigration atteint depuis 15 ans une moyenne de 175 à 200.000 personnes.

Le Français ne fonde pas de comptoir à l'étranger ou dans les colonies. Partout ce sont les commerçants anglais ou allemands qui le remplacent. Ceux-ci, habiles et industriels, conservent assez de patriotisme et assez de dévouement à l'expansion nationale, pour confier de préférence à leur pavillon, les marchandises à destination de la France. « Or le véritable maître de la marchandise, avec les méthodes d'achat usitées de nos jours c'est l'expéditeur ». Reçoit-il une commande d'une maison française à son comptoir, il choisira, à fret égal, pour l'expédier, le pavillon allemand s'il est allemand, le pavillon anglais s'il est anglais.

Le fret de retour se trouve ainsi tomber à peu près complètement entre les mains de nos concurrents. Il nous échappe même peu à peu dans les pays où notre activité commerciale s'était véritablement conservée jusqu'à la fin de ce siècle (1).

A la sortie de France nous trouvons d'autres causes d'infériorité pour nos armateurs.

La France exporte surtout des marchandises riches.

1. Voici les chiffres des exportations au Brésil et dans la République Argentine pour les deux années 1895 et 1896.

	1895	1896
	tonneaux	tonnes de 1.000 kilogr.
Brésil	92.420	82.521
République Argentine. . .	70.440	59.688
	162.860	142.210

La valeur moyenne de la tonne de 1.000 kilogrammes était en 1897 cotée comme il suit, à l'exportation par mer.

de France	751 francs
d'Anvers	270 »
de Hambourg	180 »
de Londres	330 »
de Glasgow	210 »

D'une valeur élevée, le poids total de nos exportations est extrêmement faible. Il représente à peine le 15^e du fret de sortie dont dispose l'Angleterre et 1/6 à peine de celui de l'Allemagne. Quant au port d'Anvers il exporte à lui seul plus de 1.800.000 tonnes c'est-à-dire plus de la moitié de l'exportation de la France entière.

Ce faible poids de 3.550.000 tonnes a trouvé des navires français pouvant transporter 5 millions de tonnes et des navires étrangers d'une capacité de transport de 12 millions de tonnes.

Sans doute les navires qui venaient en France ne disposaient pas de leur capacité totale de transport. Venant des pays étrangers ils faisaient escale dans nos ports pour compléter leur cargaison.

Ils ont néanmoins chargé en moyenne 184 tonnes par navire tandis que les nôtres ne chargeaient que

1. Chiffres recueillis dans les travaux de la Commission extraparlamentaire.

238 tonnes. « Cependant ce qui n'était pour nos « rivaux qu'un complément de recettes devait consti- « tuer pour les armateurs français la totalité de leur « perception de sortie ».

Notre fret d'une grande valeur, d'un poids léger, est de plus *très encombrant*. Ce qui nous manque c'est le fret lourd que constitue la houille, les produits métallurgiques, les tissus d'usage courant que certains pays ont en abondance et dont ils disposent utilement pour l'exportation.

La gravité de ces causes d'ordre purement économique pourrait assurément faire hésiter à continuer sur mer une lutte que nous semblons être maintenant incapables de soutenir avec quelques chances de succès. Mais si l'on met en balance la nécessité de conserver à la France un élément essentiel de sa puissance, sans lequel elle ne tarderait pas à déchoir au dernier rang des nations, l'hésitation n'est plus permise. La France, après tant de sacrifices déjà faits, et malgré la crise que traverse sa marine, doit faire un dernier effort pour la conserver intacte et, s'il est possible, assurer son progrès.

§ III. — *Nécessité de la marine marchande.*

L'Europe moderne est en voie de compléter le régime de paix armée sous lequel elle s'est condam-

née à vivre, par la création de flottes colossales, gardiennes sur la mer du prestige des grandes nations et prêtes à défendre, à tout instant et sur tous les points du globe, l'honneur de leur pavillon ou le libre exercice de leur commerce et de leur industrie. L'ère du « Maritisme » (1) s'est ouverte.

La France dont la marine militaire est restée jusqu'ici une des premières du monde, est décidée à faire tous les sacrifices pour la maintenir à ce rang. Choisir un pareil moment pour prendre son parti de la décadence de la marine marchande; qui, comme on l'a dit tant de fois, est la seule école préparatoire sérieuse de nos équipages, et qui présente en outre l'avantage fort appréciable de la gratuité, serait une pure folie, que personne heureusement ne songe à commettre et dont aucun gouvernement ne consentirait à prendre la responsabilité.

La marine marchande est aujourd'hui plus qu'hier encore nécessaire à cet autre point de vue. En agrandissant leur domaine colonial, en étendant leur

1. Voir : Europe et Etats-Unis d'Amérique, par E. Théry. Paris, E. Flammarion, 1899.

2. « La flotte commerciale garde en subsistance, recrute et « exerce constamment au dur métier de la mer ceux qui demain « défendront sur mer l'honneur et les intérêts de la patrie. « Combien de millions en coûterait-il, dont on ne discuterait « même pas le chiffre pour remplir le même objet, si le ministre de la marine venait demander les ressources nécessaires « à l'appel, à l'entretien, à l'éducation maritime des hommes, « dont il aurait besoin au soin de la mobilisation,

domination aux quatre coins du monde, les nations modernées ont accru les territoires qu'elles ont à défendre. Devenues vulnérables en maint endroit, elles doivent pouvoir répartir rapidement leurs forces, soit qu'une révolte des populations soumises, ou même une incursion des ennemis d'Europe, rende une intervention armée nécessaire. Une importante flotte commerciale peut seule permettre en ces moments critiques le transport en temps utile des troupes et du matériel de guerre (1).

Ainsi le développement de la marine commerciale devient-il le but constamment poursuivi par les grands Etats européens. On sait avec quelle esprit de suite, quelle volonté tenace l'empereur Guillaume II poursuit l'accroissement de la marine allemande, prodigue ses encouragements pour obtenir un accroissement qu'il sait être le prélude et le gage d'une nouvelle extension de la marine militaire. A l'inauguration du port de Stettin, cette année même, son discours en contenait l'affirmation renouvelée : « Le développement de la marine commerciale de l'empire doit être la préoccupation principale du pays, le but constant des efforts de tous ».

1. On se souvient que la France dut faire appel aux armateurs étrangers pour transporter les troupes destinées à l'expédition de Madagascar. Ce transport aurait été presque impossible si elle avait été à ce moment en état d'hostilité avec la puissance au pavillon de laquelle notre Gouvernement dut avoir recours.

C'est qu'en effet, comme le disait M. Lefèvre Pontalis, devant la Commission extraparlamentaire, « il n'y a pas de commerce national sans marine nationale ». Notre marine nationale, en effet, prête à nos industriels et à nos commerçants un concours honnête et loyal. Elle les aide à se garantir contre les fraudes et les contrefaçons, à conserver leurs marchés ; elle leur évite les exigences qui se produiraient sûrement au jour de sa disparition.

Malgré sa faiblesse, notre marine marchande fait vivre un grand nombre de marins et d'ouvriers. En main-d'œuvre, en fournitures, l'entretien de la flotte (1) demande une somme qui atteint déjà 14 millions. En provisions de bord, nos navires achètent à nos commerçants pour 30 millions 1/2, chiffre officiel de la statistique des douanes, tandis que les navires étrangers qui se fournissent de préférence dans leurs ports d'attache n'en ont acheté que pour 6.830.000 francs.

La conservation de la marine marchande a ainsi une certaine importance sociale que l'on ne saurait aucunement lui dénier. Son développement entraînerait pour les populations maritimes, ouvrières ou industrielles du littoral un surcroît de bien être qui apporterait un soulagement à l'état de malaise dont elles se plaignent.

1. Sur le pied de 15 francs en moyenne par tonneau-vapeur

L'industrie et le commerce sont aussi solidaires de la marine marchande. Elle leur apporte leurs matières premières, elle exporte leurs produits. Plus qu'aucune autre, elle est une industrie intéressant l'ensemble de l'activité nationale.

Ainsi que le disait M. Le Cesne en 1876, résumant avec une admirable netteté tous les bienfaits que nous venons d'énumérer (1) : « Outre-l'énorme profit naturel qu'une nation tire du développement de ces transports, outre les bénéfices que lui assure le travail de ses chantiers maritimes, la perpétuelle mise en œuvre de son outillage, les débouchés que trouvent dans cette industrie les produits de ses usines, le fer, le cuivre et le bois, la somme des salaires qu'elle peut ainsi distribuer à sa population ouvrière outre l'assurance qu'elle a de pouvoir demander à ses propres ressources la construction de ses bateaux de guerre, outre enfin l'aide précieuse qu'en cas de lutte lui créent les grands transports de commerce armés en croiseurs, un intérêt d'un genre tout spécial, mais d'un prix inestimable s'attache à la présence sur toutes les mers du globe du pavillon national glorieusement promené..... Une flotte marchande n'est pas seulement pour un pays un instrument de fortune, c'est encore une enseigne de crédit, un signe de force, la preuve affirmée devant tous les peuples de sa puissance. »

1. M. J. Charles Roux a cité ces paroles, en tête de son beau livre « Notre marine marchande ».

CHAPITRE II

LES REMÈDES

La Commission extraparlémentaire après avoir ainsi recherché par une large enquête les causes du dépérissement de notre marine marchande, et les avoir spécialement mises en lumière dans une discussion générale, dût s'occuper des remèdes. Plusieurs solutions lui avaient été soumises qu'elle s'occupa d'abord de classer pour rejeter celles qui lui paraîtraient illusoires, insuffisantes. Elle eût à examiner les autres et à donner sa sanction définitive à quelques unes d'entre elles avant d'en demander l'approbation au Gouvernement.

Tous les intérêts ayant été représentés au sein de la Commission, il était probable que l'accord ne serait pas des plus faciles et qu'avant de capituler au nom de l'intérêt général, les intérêts particuliers livreraient une dernière bataille. En effet les opinions qui en 1893 s'étaient produites à la tribune de la

Chambre se retrouvèrent face à face et aussi nettement séparées (1).

La navigation déclare qu'obligée d'acheter en France avec 30, 60, ou 80 o/o de majoration les navires qu'elle emploie, la prime qui lui est allouée se trouve ainsi en partie absorbée. On ne lui laisse plus que l'illusion de la prime. La construction, de son côté soutient que le retour à la demi-prime entraînerait la ruine totale des chantiers qui ne vivent déjà que péniblement. Maintenir une différence de traitement en faveur de la construction française, c'est en assurer le relèvement progressif, encourager la multiplication des foyers d'activité, ménager la baisse des prix.

Cependant un désir latent de concessions réciproques s'était manifesté à plusieurs reprises par le dépôt de projets transactionnels qui avaient réuni aussitôt de nombreuses adhésions et que nous aurons à examiner dans l'étude que nous allons faire des différents remèdes successivement discutés par la Commission extraparlamentaire.

§ 1^{er}. — *Solutions proposées.*

Celles-ci peuvent se grouper en 3 grandes divisions :

1. En 1892 déjà, les armateurs et les constructeurs déclarant leurs intérêts opposés avaient déclaré dissous le syndicat qui les avaient jusque-là réunis pour une action commune et qui dans ce but avait été chargé de trouver un terrain d'entente

A. *Surtaxe de pavillon.* — C'est le moyen traditionnel et classique, le remède souverain encore aujourd'hui désiré. Rien d'étonnant par conséquent qu'il ait encore trouvé des défenseurs, même au sein de la Commission (1). On ne pouvait sérieusement s'arrêter à l'examen de cette solution au moment où le Parlement français, par un vote à peu près unanime venait de consacrer une nouvelle législation sur les droits de quai (2) afin d'ouvrir plus largement nos ports aux navires des nations étrangères, et de donner à notre commerce toutes les facilités possibles pour l'exportation et la réception de ses marchandises.

La surtaxe du pavillon tiers dont seule il pouvait être question est en effet un « droit d'abord » que le navire même français payait dans une certaine mesure sous forme d'un droit pour usage de quai qui était doublé ou triplé pour les navires transportant des marchandises d'un origine autre que leur propre pays. Sans doute la surtaxe de pavillon pourrait être rétablie sous forme de supplément aux droits de douane applicables aux marchandises transportées en France sous un pavillon autre que celui

1. Le commandant Riondel par exemple.

2. Loi du 23 décembre 1897. Elle a du reste été l'objet de vives critiques, notamment par M. Léon Bureau président du syndicat Nautais des armateurs à la société d'Economie politique nationale le 9 mars 1899.

du pays de production. Mais, outre les inconvénients qui résulteraient pour notre industrie d'un relèvement de tarifs qui lui semblent déjà lourds, une pareille mesure ne manquerait pas de provoquer de la part des pays étrangers des représailles (1). Voyant disparaître le bénéfice des traités passés par eux avec la France, ils seraient bien naturellement portés à rétablir l'équilibre au profit de leur pavillon. Dans ces dernières années même, les syndicats de marins où cette idée « à cause de sa simplicité et de sa rudesse » semble le plus en faveur, ont commencé à s'apercevoir de son impossibilité pratique (2).

Cette solution écartée, il ne restait plus de place que pour l'intervention financière de l'Etat.

B. *Intervention financière de l'Etat.* — L'idée est simple et claire. Elle a donné de 1881 à 1891 des résultats appréciables. On a déjà sous la main un système organisé, dont certaines parties seules auront à être modifiées, sans que les grandes lignes doivent

1. Toutes les nations ont prévu ces représailles et les ont rendues à l'avance licites par des textes législatifs. En France nous avons l'art. 6 de la loi du 19 mai 1866.

2. L'association générale des capitaines au long cours de Marseille résumait ainsi son opinion : « Aujourd'hui les temps ont bien changé et une guerre de représailles serait funeste à notre nouvel armement, concentré entre les mains de nos diverses compagnies ».

en être abandonnées. Telles furent les raisons qui firent se concentrer sur ce terrain tous les efforts de la Commission.

Le premier correctif qui vint à l'esprit de ses membres fut le rétablissement pur et simple de la demi-prime, c'est-à-dire le retour au régime de 1881.

Cependant la mesure ne parut pas suffisante. Ayant provoqué une grande enquête, s'étant entourée de renseignements de toute sorte, la Commission croyait devoir poursuivre un but très élevé. Elle voulait faire pour la marine marchande tout ce qui paraîtrait nécessaire et dresser un plan de réformes aussi complet que possible. Aussi ne s'arrêta-t-elle pas davantage à la série de ces mesures de détail dont l'adoption avait été demandée de différents côtés et que nous allons brièvement énumérer en soulignant l'intérêt que présentaient quelques-unes d'entre elles.

L'un des membres de la Commission avait demandé une simple modification du taux des primes.

Les navires construits en France auraient reçu une prime fixe de 1 fr. 70 par tonneau de jauge et par 1.000 milles parcourus, pendant 15 ans (1). Les vapeurs construits à l'étranger n'auraient reçu que 70 centimes sur la même base pendant le même laps de temps et pareillement sans décroissance.

1. Ce qui faisait au total 25 fr. 50 par tonneau de jauge et par 1.000 milles parcourus.

L'opposition des armateurs comme des constructeurs fut très vive. Les constructeurs firent remarquer qu'on accordait ainsi aux navires construits à l'étranger une prime trop forte pour que leur situation ne devint pas prépondérante. Les armateurs de leur côté craignaient que ce système ne fut tout à l'avantage des grandes Compagnies de navigation pouvant faire construire de gros navires touchant des primes très élevées proportionnellement à leurs charges.

Les Compagnies subventionnées à leur tour prouvèrent chiffres en mains que le montant de la prime pour certains navires et pour certaines traversées pourraient dépasser la subvention postale et leur créer ainsi une concurrence.

Enfin les considérations financières influèrent aussi sur la décision de la Commission qui rejeta cette solution.

Certaines Chambres de commerce et notamment celle de Nantes, afin de donner aux armateurs la compensation qu'ils réclamaient et qui semblait bien en effet leur être dûe avait demandé le rétablissement de droits de francisation frappant l'importation des navires et suffisamment élevés (1) pour permettre aux

1. Nous avons fait remarquer plusieurs fois que le droit de francisation de 2 francs par tonne ne peut être en aucune façon considéré comme un droit protecteur, mais comme un simple droit de contrôle.

armateurs de toucher la prime intégralement, quelle que fût l'origine de leur outillage.

Le droit perçu aurait pu être élevé pour un navire neuf, puis s'abaissant par degrés, comme la prime, suivant l'âge du navire. Le droit le plus fort aurait été par exemple fixé au taux de la prime de construction, soit 65 francs.

La Commission jugea cependant cette protection insuffisante pour les chantiers, deux ou trois années de navigation fructueuse pouvant suffire à l'armateur pour regagner largement, à l'aide de la prime de navigation, le montant des droits de douane déboursés au moment de la francisation (1).

Une des meilleures réformes proposées fut peut-être la suivante : Doublement de la prime à la construction. Prime de navigation unique. Les chiffres proposés étaient de 130 francs par tonneau de jauge construit, 70 centimes pour la prime de navigation quelle que fût l'origine du navire et quel que fût son moteur. La Commission avait cru un moment tenir là la solution cherchée. Bien qu'elle fut essentiellement pratique, elle dût être abandonnée, chose

1. Les accusateurs ne manquèrent pas de prendre acte de cette déclaration. Au cours de l'enquête il fut du reste démontré par les chiffres les plus intéressants que la part prélevée par la construction sur le montant des primes de navigation était au minimum de 38 o/o et s'élevait quelquefois jusqu'à 96 o/o.

curieuse, sur l'opposition des constructeurs eux-mêmes. Ceux-ci déclarèrent préférer trouver leur protection dans l'encouragement donné à l'armateur.

« Pour que la protection qu'on nous propose fût
« efficace, il faudrait, disaient-ils, accroître les primes
« de construction dans une proportion considérable
« ce qui obligerait l'Etat à déboursier le jour où le
« le navire sort du chantier un capital représentant
« à ce moment la valeur de ce qui doit être prélevé
« sur les primes de navigation pour compenser l'ex-
« cédent du prix français. »

Vint alors l'examen d'une proposition tendant à porter la prime des vapeurs à un taux équivalent à celui des voiliers, en ce qui concerne la navigation. L'auteur du projet, après de minutieuses recherches, avait cru pouvoir établir que, avec la loi de 1893, le voilier touchait sous forme de prime 18 o/o environ de ses frais annuels d'exploitation tandis que cette proposition ne dépassait pas 7 o/o pour le vapeur. Il avait pensé qu'il fallait uniformiser la situation et rétablir le taux de 18 o/o en faveur des vapeurs puisque cet allègement avait permis à la navigation à voiles de se développer. Il avait été ainsi amené à proposer le chiffre de 1 fr. 45 (1) avec décroissance annuelle de 5 centimes. Il conservait

1. Par tonneau et par 1.000 milles parcourus.

par ailleurs la loi de 1893 dans son ensemble. Les armateurs trouvèrent que cette modification ne leur donnait pas plus de garanties contre les exigences des chantiers français, qui, en ce qui concerne précisément la construction des vapeurs sont mal outillés, quatre ou cinq au plus pouvant exécuter des commandes portant sur des vapeurs d'un certain tonnage. Ils protestaient en outre contre l'assimilation faite entre les deux genres de navigation, dont les conditions d'exploitation sont cependant tout à fait différentes.

Il ne restait plus, après le rejet de ces systèmes nombreux et souvent ingénieux, qu'un seul terrain de conciliation : celui des compensations d'armement à accorder aux armateurs qui, exploitant des navires achetés à l'étranger et ne recevant aucune prime, se soumettraient aux charges imposées par les règlements maritimes de la France en les faisant naviguer sous son pavillon. Si l'on peut arriver à proportionner la compensation d'une façon assez exacte aux charges effectives supportées, les constructeurs ne pourront plus diriger contre elle le même reproche que contre la demi-prime qu'ils accusent précisément de ne présenter aucun caractère de proportionnalité. Sur ce « terrain transactionnel » l'opposition parut s'atténuer malgré des critiques de détail.

A ce moment du reste après une étude approfondie

die comme celle que venaient de faire en commun les membres de la Commission, bien des divergences s'étaient atténuées et la discussion en portant la lumière sur certains points restés obscurs, avait montré le bien-fondé de certaines critiques, et désarmé des adversaires irréconciliables comme avaient paru l'être à un certain moment les défenseurs de la construction et de l'armement (1).

Une série de résolutions, destinées à fixer l'opinion de la majorité et à jeter les bases de l'édifice dont on réglerait ensuite en détail l'aménagement, furent votées par la Commission à la fin de ces travaux préliminaires. 1^o Une compensation d'armement fut décidé en principe, destinée à tenir compte aux navires de toute origine des charges imposées par le service et le recrutement de la marine militaire.

2^o Cette compensation serait proportionnelle aux charges véritables de l'armement sous pavillon français ; elles s'appliqueraient aussi bien au cabotage international qu'au long cours (2).

3^o En vue de favoriser en même temps la construction des navires de toute nature et la navigation

1. C'est ainsi que M. Jouet-Pastré président de la Compagnie des Forges et Chantiers de la Méditerranée et M. Daymard ingénieur en chef de la Compagnie Transatlantique se rallièrent finalement à la compensation d'armement.

2. Voyez *J. O. Docum. parlem. Chambre*, 1899 p. 46.

sous pavillon français, il serait accordé une prime destinée à poursuivre ce double but, mais s'appliquant uniquement à la navigation.

4° Afin de pousser au rajeunissement de la flotte commerciale, il ne serait donné aucune compensation d'armement à des navires âgés de plus de 20 ans ou francisés après l'expiration de leur dixième années (1). Les navires faisant la navigation privilégiée ou subventionnée, ainsi que la pêche côtière ne sauraient y prétendre.

5° La prime de navigation serait acquise pour une période de 15 années et suivant un tarif décroissant calculé de manière à accroître notablement les perceptions des premières années.

Les navires faisant le cabotage international n'y auraient droit que pour les 2/3 seulement.

6° La durée de la loi serait fixée à 20 ans.

Si elle était votée avant l'expiration de la loi de 1893, les intéressés auraient le choix entre les deux régimes.

Enfin, la Commission avait précisé par un vote qu'elle entendait rétablir l'équilibre entre les encouragements à donner aux vapeurs et les encouragements à donner aux voiliers. Elle avait donc fixé à 18 francs au maximum par tonneau de jauge brute

1. Cette résolution soulevait bien des objections sur lesquelles nous aurons à revenir.

et par 1.000 milles parcourus, payables en 15 ans (1). L'avantage constitué aux vapeurs est le même que celui qui, constitué aux voiliers, a produit en ce qui les concerne de si heureux résultats. La commission, après avoir ainsi délimité le plan général, confia à un comité de rédaction, le soin de fixer définitivement les quotités et le détail des primes et compensations.

§ 2. — *Solutions adoptées.*

A. *Compensation d'armement.* — « La compensation d'armement doit être pour tout navire la compensation sinon de la totalité, du moins d'une partie des charges qu'assume un navire naviguant sous pavillon français en dehors des causes d'infériorité qui sont palliées par la protection que constitue la prime de navigation ».

La législation française entraînant pour l'armateur un surcroît de frais, la base et la compensation doit être évidemment ce qui cause le surcroît de frais.

« Or, le décompte des charges supplémentaires résultant de l'inscription maritime et des frais d'armement est indépendant du parcours. Il varie au contraire d'une façon strictement proportionnelle au nombre de jours pendant lesquels l'équi-

1. Le chiffre actuel est de 15 fr. 68 payables en 29 ans.

« page est à bord, en exercice, que le navire fasse
« de la route ou soit en opération dans les escales ».

La compensation d'armement devra donc être une allocation fixe payée à chaque navire d'après le nombre de jours d'armement administratif : c'est le temps qui s'écoule depuis le jour de l'expédition du navire jusqu'au jour du désarmement du rôle (1).

Cependant la compensation d'armement ne pouvant prétendre à compenser effectivement toutes les charges de l'armement sous pavillon français, l'armateur, n'ayant droit aux autres avantages, que s'il arme un bâtiment construit en France, aura encore un intérêt marqué à donner de préférence ses commandes aux constructeurs français. Le surplus des charges qui ne se trouveront pas compensées devra chercher cette compensation dans la prime de navigation.

Le principe de la compensation étant ainsi fixé restait à en déterminer le taux. Allait-on, comme l'avait proposé M. Dupuy de Lôme à la première grande commission de 1874 la fixer par homme et par jour d'embarquement ? Le comité de rédaction ne voulut pas revenir à ce procédé dont la défautuo-

1. La loi du 20 juillet 1897, donne déjà les moyens d'organiser sur ce point un contrôle sérieux pour empêcher la navigation fictive. Rien n'empêcherait de le renforcer au moyen d'un règlement d'administration publique, spécialement fait dans ce but.

sité avait été reconnue. Il s'attacha à établir un rapport entre les charges auxquelles on voulait faire équilibre et le tonnage du navire (1).

Par jour d'armement administratif, le comité proposa :

5 centimes par tonneau brut pour les 2.000 premiers tonneaux.

4 centimes pour les 1.000 tonneaux suivants.

3 centimes par tonneaux brute pour les tonneaux suivants au-dessus de 3.000.

2 centimes par tonneaux brute pour chaque tonneau au-dessus de 4.000.

Ces chiffres s'appliquaient aux vapeurs faisant la navigation au long cours et au cabotage international. Les voiliers se livrant aux mêmes navigations ne toucheraient que la moitié de cette compensation.

Pour les deux catégories des navires, le droit à la prime ne dépasserait pas 20 ans d'âge. Il n'existerait même pas si le navire avait été francisé après sa dixième année révolue.

Les bases de la compensation d'armement restaient donc très différentes de celles qu'aurait eues la demi-prime si le rétablissement en avait été décidé.

1. Les renseignements prévu auprès des armateurs et dans les statistiques de douanes furent contrôlés par les recherches faites sur la matière en Angleterre à l'occasion de l'Undermanning bill. »

La compensation d'armement ne croit pas proportionnellement au tonnage. Elle est de 170 francs par exemple pour un navire de 4000 tonneaux et de 50 francs pour un navire de 1.000 tonneaux. Elle se rapproche ainsi de la vérité, l'accroissement des charges étant moins que proportionnel à l'augmentation du tonnage. D'autre part, la compensation d'armement est indépendante de l'utilisation commerciale du navire (1), la prime au contraire varie suivant ces deux éléments. Tels sont les différences qu'il importait de mettre en relief.

B. *Prime de navigation.* — Le comité de rédaction avait à tenir compte sur ce terrain des desiderata formulés par la sous commission d'études : Limitation de la prime à une période de 15 années, augmentation de la quotité dans les premières années sans que jamais le montant des allocations devenant supérieur aux subventions postales, put créer aux lignes subventionnées une concurrence de nature à amener un relèvement de ces subventions.

Le taux fixé par la loi de 1893 étant pour les voiliers de 1 fr. 75, le comité de rédaction décida de le choisir comme point de départ et divisa ensuite la période de 15 années en trois phases de 5 années chacune, avec un taux de décroissance variant sui-

1. Qui est donnée par sa capacité et son parcours.

vant une progression géométrique (4, 8, 16 cent.). La décroissance se trouvait triple pendant la troisième phase de ce qu'elle était dans la première. Le navire à vapeur était ainsi appelé à toucher (1) :

1 ^{re} période :	1,70 + 1,66 + 1,62 + 1,58 + 1,54 =	8 fr. 10
2 ^e — :	1,46 + 1,38 + 1,30 + 1,22 + 1,14 =	6 50
3 ^e — :	0,98 + 0,82 + 0,66 + 0,50 + 0,34 =	3 30
		17 90

En fixant le point de départ à 1 fr. 70, il devenait nécessaire de ne pas le rendre applicable à toutes les catégories de navires. Les vapeurs de 5 à 6.000 tonneaux par exemple toucheraient une prime exorbitante, susceptible d'amener une vive opposition. Le comité pensa donc à organiser une décroissance dans la prime initiale de façon à ce qu'elle diminuât avec l'augmentation du tonnage, le moyen permettait de répondre à l'argument qui accusait le système des primes de favoriser les navires de gros tonnage appartenant à des Compagnies à gros capitaux au détriment des petits armateurs possédant seulement un ou deux bateaux de moyen tonnage (2).

Le taux de 1 fr. 50 ne présentait pas les mêmes

1. La somme totale à toucher sous le régime actuel pour 20 années divisées en 6 périodes est de 15, 68.

2. La dépense variant comme la puissance et le bénéfice comme la portée, les grands navires sont plus favorisés que les autres, ils ont plus d'avantages au point de vue économique.

inconvenients même pour des navires de 6.000 tonneaux, c'est donc à ce taux qu'on chercha à ramener progressivement la prime, le point de départ restant 1 fr. 70, et l'on décida qu'il serait atteint au moment où l'on arriverait aux navires de 5.900 tonneaux. Ceux-ci ne toucheraient plus alors comme perception totales que :

Cinq premières années : 7 fr. 10

Cinq années suivantes : 4 fr. 50

Cinq dernières années : 2 fr. 30

Soit 14 fr. 90 (3 francs de moins) mais l'accumulation des primes sur une période plus courte rendra probablement insensible cette différence avec l'ancien système.

En ce qui concerne les voiliers, rien ne parut devoir être changé ni dans le taux de la prime ni dans sa décroissance adoptée en 1893. Les effets de la loi de 1893 sont en effet trop appréciables pour qu'on essaye par une disposition quelconque d'en troubler l'heureuse économie.

Cependant une prolongation dans la durée ne pouvait apporter qu'un avantage de plus. Aussi la fixe-t-on à 15 années comme pour les vapeurs (1).

1. Pour les navires en bois, qu'ils fussent à vapeur ou à voiles, aucune disposition spéciale, n'était prise. Ils devaient donc continuer à être régis tant au point de vue de la construction que de la navigation par la loi du 30 janvier 1893.

Le cabotage international. — La situation du long-cours étant ainsi réglée, se posait la question du cabotage international. Cette navigation donnerait d'abord droit à la compensation d'armement, cela ne pouvait faire de doute. Quant à la prime de navigation, la proportion des $\frac{2}{3}$ adoptée en 1893 ne sembla pas non plus devoir soulever d'objections. Le comité de rédaction crut bon cependant de signaler sur quels points devraient porter les innovations.

D'après la définition qu'avait donnée la loi de 1893 du cabotage international, et d'après les dispositions connexes qui l'accompagnaient, le navire avait droit à la prime quand, au cours d'un voyage de navigation privilégiée, il faisait escale dans un port étranger (1) pour y pratiquer une opération d'une certaine importance. Cette disposition très heureuse facilitait et encourageait les transactions de notre pavillon dans les ports de la péninsule ibérique, mais par un effet au moins curieux, et auquel, il semble étonnant que le législateur de 1893 n'ait pu attacher ses prévisions, elle rendait impossible au navire français venant d'Anvers et expédié pour Marseille l'escale dans les ports français sous peine de perdre tout droit à la prime pour un parcours très

1. Quand allant par exemple de Dunkerque à Marseille (cabotage), il s'arrêtait à Lisbonne pour y embarquer ou y débarquer un tonnage représentant en *tonneaux d'affrètement* le tiers au moins de sa jauge nette.

long, s'ils s'arrêtaient à Dunkerque par exemple (1).

Le comité de rédaction ému de ce résultat singulier avait pensé qu'il importait peu en somme que l'escale étrangère eût lieu avant ou après l'arrêt en port français pourvu qu'il y eût réellement *trafic international* (2). Pour les voyages « comportant ce trafic » la prime devrait donc être accordée.

Dans ce même ordre d'idées, il semble peu heureux que les navires expédiés de Marseille pour l'Extrême-Orient et débarquant à Port-Saïd (3) une tonne de marchandises ou un seul passager, n'aient droit pour ce premier parcours qu'aux $2/3$ de la prime. De même au retour, les navires faisant une opération quelconque à Port-Saïd perdent à partir de ce moment le droit à la prime entière pour le reste du parcours qu'ils effectuent jusqu'au port français, terme de leur voyage. Ne se produit-il pas aussi un certain ralentissement dans nos relations avec l'Extrême-Orient alors qu'il est si urgent de les voir se multiplier dans des proportions aussi larges que possible.

1. Certaines marchandises pouvaient ainsi être attirées vers Anvers au détriment de nos ports français du Nord.

2. C'est ainsi que le navire parti d'Anvers et s'arrêtant à Dunkerque ne perdrait pas, du fait de cet arrêt, le droit à la prime pourvu qu'il eût fait à Anvers une opération sérieuse (le tiers de sa jauge nette). Et inversement de Marseille à Anvers.

3. Port-Saïd se trouve en effet en deçà des limites du cabotage international.

Aussi dans ses réunions, le comité chargé de la rédaction s'arrêta au texte suivant soumis par lui à la commission extraparlamentaire et adopté (1) par elle.

« Les navires qui se livrent dans un même voyage
« à des opérations de cabotage international et à
« des opérations de cabotage entre un *port français*
« *de la Méditerranée* et un port français de l'Océan
« de la Manche ou de la mer du Nord, ou inverse-
« ment, ont droit à la compensation d'armement ou
« à la prime pour la durée où les parcours ayant
« comporté un trafic international si l'ensemble des
« marchandises en provenance ou à destination des
« ports de la Méditerranée débarquées ou embarquées
« par eux dans les ports étrangers au cours dudit
« voyage représentent en tonneaux d'affrètement
« le tiers au moins de la jauge nette.

« Les navires qui à l'aller ou au retour d'un voyage
« de long cours font des opérations à Port Saïd ont
« droit pour tout leur parcours à la prime de long
« cours (2) ».

Non-cumul de la compensation d'armement et de la prime de navigation. — Dans un but d'économie nécessaire, la commission décidait que la compensation et la prime ne pourraient être touchées simul-

1. Dans la séance du 21 décembre 1898.

2. Rapport complémentaire, de M. Henri Estier 27 février 1899.

tanément, l'armateur restant libre de choisir celle des deux allocations, qui, pour une même période et un même voyage atteindrait le chiffre le plus élevé. La compensation d'armement ayant une durée de 5 ans plus longue que celle des primes de navigation puisqu'elle ne cesse que pour les navires ayant 20 ans révolus, 5 ans par conséquent après le moment où ils ont cessé d'avoir droit à la prime, la compensation d'armement pourra seule entrer en ligne à ce moment (1).

Consolidation des primes. — C'est une innovation qui avait été demandée dans l'enquête par plusieurs armateurs et que la commission avait cru pouvoir accorder. Elle était destinée à favoriser les créations de lignes régulières de long cours.

La création de ces lignes donnerait lieu à une subvention calculée sur le montant de la prime pour le voyage en question et sur le nombre de voyages faits. Les charges budgétaires ne recevraient donc de ce chef aucune augmentation. Mais « le commerce français y trouverait la sécurité pour ses transports par la certitude que le service serait effectué sous le pavillon français pendant au

1. Les cas où dans la première période la compensation d'armement pourrait surpasser la prime seraient ceux où en cas d'avarie, l'immobilisation dans un port avec équipage au complet se prolongerait un certain temps.

« moins cinq années ». Les chargeurs qui abandonneraient les lignes étrangères pour donner leur fret au pavillon français n'auraient plus à craindre qu'on leur fit payer par un enchérissement des prix cette infidélité, le jour où la ligne française ne touchant plus le lieu de chargement, ils seraient forcés d'avoir recours au pavillon étranger (1). L'appui de l'armateur français consisterait surtout dans « la « certitude où seraient ses concurrents étrangers, « qu'il n'abandonnera pas la ligne aisément même « en prévision d'une guerre de tarifs. Et si elles ont « en perspective une lutte à bas fret de cinq ans, « les lignes étrangères hésiteront avant de l'engager (2) ». La libre concurrence devrait du reste être maintenue si deux lignes françaises demandaient à desservir une même ligne. L'une et l'autre dans ce cas auraient droit à la subvention.

Payement des acomptes. — On se souvient que le règlement d'administration publique qui avait déterminé les conditions d'application de la loi du 30 janvier 1893 (3) disposait (titre IV art. 20 et 23 combinés)

1. Le cas est paraît-il assez fréquent.

2. Malgré l'importance qu'à prise cette réforme dans le rapport supplémentaire de M. Estier, nous ayons n'avoir pu apercevoir l'avantage spécial qu'acquerrait de cette façon l'armateur, la subvention ne devant être autre chose que le total des primes de chaque voyage.

3. Règl. du 25 juillet 1893.

qu'un navire avant sa rentrée en France ne peut toucher que les $\frac{4}{5}$ des primes acquises, qu'il perd même cette faculté au bout de cinq ans, la liquidation de ce qui lui reste ne pouvant avoir lieu qu'après son retour en France. Or cette simple disposition empêche de participer aux régimes des primes les navires appartenant aux armateurs coloniaux. Ils sont tous en effet de trop petit tonnage pour entreprendre le voyage de France avec un fret rémunérateur, une grosse quantité de charbon étant nécessaire pour un voyage aussi long (1). D'autre part, ils seraient forcés s'ils se décidaient à le faire d'interrompre pendant plusieurs mois le service qu'ils accomplissent et peut être de perdre pendant cet intervalle leur clientèle. Il y a là une quasi-impossibilité, et il n'en faut pas davantage pour expliquer la disparition de toute navigation intercoloniale sous pavillon français.

La Commission extra-parlementaire décida d'émettre le vœu que les francisations et jaugeages opérés dans les colonies françaises par les fonctionnaires français des douanes coloniales, conformément aux lois et décrets en vigueur en France, pussent donner lieu à l'acquisition de mêmes droits que s'ils étaient effectués en France par les agents des douanes métropolitaines.

1. Ce voyage les expose aussi à des risques particuliers d'avaries dont il faut tenir compte.

Modification de l'art. 8 (1) de la loi de Vendémiaire an II. — Bien que cette modification n'intéresse pas, au moins directement, le système des primes, nous croyons devoir en terminant cet examen des résolutions si intéressantes de la commission, y ajouter celle qui avait été prise relativement à cet article, tant de fois attaqué depuis 30 ans mais qui avait survécu à toutes les réformes et qui n'est peut être pas encore à la veille de disparaître.

On comprend qu'une disposition légale réserve aux chantiers français le monopole a peu près complet des réparations, élément particulièrement important pour l'ensemble de leur prospérité. L'article 8 pouvait même être défendu, malgré toute sa vigueur à une époque où la zone d'action d'une navigation encore entièrement à voiles, n'avait pas encore toute l'extension que nous l'avons vu atteindre depuis avec la transformation des moteurs en usage.

Il faut remarquer aussi que la valeur de l'argent et le prix des travaux actuels n'est plus comparable

1. Cet article est ainsi conçu : Les bâtiments français ne pourront sous peine d'être réputés bâtiments étrangers être radoubés ou réparés en pays étranger si les frais de radoub ou de réparation excèdent 6 livres par tonneau, à moins que la nécessité de frais plus considérables ne soit constatée par le rapport signé et affirmé par le capitaine et autres officiers du bâtiment, vérifié et approuvé par le consul ou autre officier de France ou deux négociants français résidant en pays étranger, et déposé au bureau du port français où le bâtiment reviendra.

avec ce qu'ils étaient il y a un siècle. La nature des constructions ayant du reste donné aux navires une valeur bien plus considérable, la proportion ne serait plus exacte, la valeur de l'argent fut-elle restée exactement la même (1).

Il semble donc importer que la limite soit relevée afin de permettre aux navires de faire opérer à l'étranger les réparations qui sans être urgentes seraient seulement nécessaires ou même utiles. Le chiffre pourrait être porté par exemple à 30 francs par « tonneau de jauge brute » (2).

1. Un navire de 1.000 à 2.000 tonnes ne peut actuellement subir, sauf le cas d'urgence, des réparations pour une somme totale dépassant 6.000 à 12.000 francs.

2. La nationalité française continuera à être perdue, suivant les dispositions de la loi de 1893, par des navires qui auraient reçu des machines ou chaudières de fabrication étrangère.

CHAPITRE III

LE PROJET DE LOI.

Telles étaient les dispositions d'ensemble que la Commission extraparlamentaire de la marine marchande soumettait à l'approbation du Gouvernement, après avoir pendant près de deux ans poursuivi ses travaux avec une sollicitude éclairée, conservée constamment au cours d'études souvent pénibles et au milieu d'intérêts bien divergents dont il fallait chercher la conciliation (1).

Dans l'exposé des motifs du projet de loi que le ministre du commerce, le ministre de la marine, le ministre des colonies et le ministre des finances reposèrent sur le bureau de la Chambre des députés dans la séance du 14 novembre 1899, il est rendu le plus complet hommage aux auteurs des recherches dont le projet de loi ne prétend être que le résultat. Le Gouvernement exprimait le regret de ne pouvoir déposer un projet identique à celui qui était sorti

1. Les dernières séances de la commission eurent lieu pendant le mois de mars 1899.

des délibérations de la Commission. Les dispositions adoptées par le Gouvernement présentaient en effet des divergences sur lesquelles il faut maintenant nous arrêter (1).

1^o *Prime à la navigation à vapeur.* — Sur ce point le Gouvernement adopte les conclusions de la commission qui, on s'en souvient avait demandé que la prime initiale fut de 1 fr. 70 avec dégression de 1 centime par 100 tonneaux à partir de 1.000 tonneaux. Toutefois le projet abaisse à 3.000 tonneaux le point de départ de la dégression, dans un but d'économie (2).

La durée reste abaissée à 15 années.

Le tableau suivant donnera une idée des primes acquises pendant les 3 périodes de 5 années à des navires de différents tonnages.

Années	1.000 ton.	3.000	3.500	4.000	45.000	5.000
5 premières années.	8.40	8.05	7.85	7.60	7.35	7.10
5 années suivantes.	6.50	6.45	6.25	6	5.75	5.50
5 dernières années.	3.30	3.25	3.05	2.80	2.55	2.30

1. Remarquons d'abord que le projet de loi n'est qu'une sorte d'amendement à la loi du 30 janvier 1893 dont elle laisse subsister tout ce qui concerne les encouragements à la construction sans y apporter de modifications.

2. C'est ce que l'exposé des motifs appelle le « palier de la dégression ».

2° *Prime à la navigation à voiles.* En présence des effets exagérés de la loi de 1893 relativement aux voiliers (1), le Gouvernement avait pensé qu'il pourrait retrouver sur ce chapitre une partie des accroissements de dépenses qui allait entraîner le nouveau régime de la navigation à vapeur. La flotte française à voiles ayant été complètement réservée au point de vue de la qualité et de l'âge des navires, devenant ainsi une des premières du monde, il semblait au Gouvernement qu'il pouvait réduire le taux de 1 fr. 70 proposé par la Commission surtout pour les navires de fort tonnage.

La prime initiale serait de 1 fr. 70 jusqu'à 800 tonneaux et diminuerait à partir de ce tonnage de 10 centimes par 100 tonneaux pour arriver graduellement au taux de 1 fr. pour les voiliers de 1.500 tonneaux et plus.

L'exposé des motifs faisait remarquer à ce point de vue que la loi de 1893 (taux initial de 1 fr. 70 et décroissance annuelle de 6 centimes) garantissait

1. Voici les chiffres comparés des primes payées aux navires à vapeur et à voiles en 1893 et en 1895.

Primes à la navigation.

Années	Vapeurs fr.	0/0	Voiliers	0/0
1893	5.198.121,08	85	873.687,45	15
1898	7.725.883,34	63	4.567.031,32	37

Le paiement des primes aux voiliers s'était ainsi accru de 422 0/0 alors que pour les vapeurs l'accroissement était de 9.

une somme totale de 14 fr. 30 par tonneau de jauge et par 1.000 milles parcourus, cela pendant ces dix premières années de leur navigation. Mais les débats avaient lieu sur cette hypothèse que pour les voiliers l'écart du brut au net n'était en moyenne de 8 o/o écart actuellement bien trop faible puisqu'il atteint 30 et 35 o/o dans les voiliers du long cours de gros tonnage (1). La prime pourrait donc être sans inconvénient réduite de 30 o/o ce qui la ferait tomber initialement à 95 centimes.

Cependant l'écart de 35 o/o ne présentant d'exactitude que pour les grands voiliers, il convient de le réduire à 22 o/o afin d'abaisser à 11 fr. 20 la somme de 14 fr. 30 accordée par la loi de 1893. Enfin, de même que pour les vapeurs le taux de décroissance de la prime ainsi que cela a été adopté pour les vapeurs suivra une progression géométrique dont les termes seront 2, 4, 8 centimes, chacun d'eux s'appliquant à une période quinquennale. Voici quelle sera en conséquence l'échelle des primes à la navigation des voiliers (Voir tableau p. 273).

La réduction de la prime de navigation consacrée par le projet de loi, troublait l'économie des dispositions soumises au Gouvernement par la Commission et un remaniement s'imposait relativement à la

1. La prime qui est accordée au tonneau brut se trouvait en somme plus élevée que l'on n'avait voulu.

Années	800 ton. (1)	900	1,000	1,100	1,200	1,300	1,400	1,500
5 premières années...	8.30	7.80	7.30	6.80	6.30	5.80	5.30	4.80
5 années suivantes.	7.50	7	6.50	6	5.50	5	4.50	4
5 dernières années...	5.90	5.40	4.90	4.40	3.90	3.40	2.90	2.40
En 15 ans.	21.70	20.20	18.70	17.20	15.70	14.20	12.70	11.20

compensation d'armement des voiliers (2), qui avait été comme nous l'avons dit, fixée à la moitié de celle des vapeurs. Le Gouvernement proposait qu'elle fût seulement du 1/3, estimant que l'abaissement devait être assez fort pour réduire l'accroissement du tonnage-voiles à un taux normal et proportionné à celui des vapeurs. On s'opposait à un essor absolument factice comme celui qui s'était produit depuis 1893. Le projet ajoutant qu'il ne serait rien innové relativement aux voiliers actuellement francisés ou à ceux qui, commandés avant le vote de la loi, seraient mis à l'eau avant le 1^{er} janvier 1903. Ces navires auraient droit pendant le laps de temps à courir jusqu'à cette époque au bénéfice des dispositions de cette dernière loi, s'ils la préféraient à loi nouvelle.

1. Produit initial 1 fr. 70 avec dégression de 0,10 par 100 tonneaux de 800 à 1.500 tonneaux.

Décroissance : 2, 4, 8 centimes.

2. Due de 15 à 20 ans, c'est-à-dire après l'expiration de la prime.

3° *Voyages sur lest*. — C'est une des objections les plus souvent formulées contre le système des primes par ses adversaires qu'il encourage les voyages sur lest. Cette objection qui ne saurait s'appliquer en aucune façon aux navires à vapeur dont les frais d'amortissement, d'entretien, de navigation dépassent dans une forte mesure la somme annuelle qu'ils peuvent gagner sous forme de primes, a été propagée par certaines revues et journaux avec une certaine complaisance (1). Mais ce qu'on appelle « la cueillette des primes » (2) ne saurait être fructueuse pour un navire même à voiles, dont l'entretien de l'équipage ne saurait être payée par la somme gagnée en naviguant sur lest, si le voyage n'avait pour objet quelque fructueuse opération de fret. Tout en reconnaissant la difficulté de remédier à cet abus s'il pouvait exister, le Gouvernement avait pensé que pour arriver à « une utilisation rationnelle des sacrifices du Trésor pour la marine commerciale » il était juste d'exiger pour le droit à la prime le transport d'une certaine quantité de marchandises repré-

1. Cette complaisance fut du reste encouragée par les prospectus alléchants que lancèrent ces dernières années pour attirer les souscriptions, certaines maisons de construction de voiliers.

2. D'après certains adversaires des primes il faudrait croire que des navires ont même été aménagés spécialement pour cette cueillette on leur aurait fait subir des modifications ayant pour but d'augmenter l'écart du brut au net.

sentant en tonneaux d'affrètement le $\frac{1}{3}$ au moins de la jauge nette de navires (Voy. art. 5) (1).

Un règlement d'administration publique devra intervenir pour fixer le mode d'application de cet article : « Seront exceptés de tout droit à la compensation d'armement ou à la prime de navigation... », les navires qui depuis leur départ d'un port français jusqu'à leur retour dans un port français n'auront pas transporté une quantité de marchandises représentant ensemble en tonneaux d'affrètement le tiers au moins de leur jauge nette et ce sur le tiers au moins du parcours effectué (2).

Le règlement sera assez délicat à faire puisqu'il devra prévoir des vérifications assez nombreuses pour assurer l'application de la loi. Pourra-t-on le faire sans entraîner pour les navires en visites en vérifications de toute nature une perte de temps et des entraves multiples qui viendraient diminuer dans une mesure appréciable l'avantage de la prime ?

Conséquences budgétaires. — En terminant l'exa-

1. C'est à peu près la moyenne de ce que charge un navire français dans nos ports pour l'exportation, nos produits ouvrés étant d'une grande valeur mais d'une faible importance comme poids.

2. Le tonneau d'affrètement est une estimation conventionnelle d'après laquelle se règle le fret des marchandises transportées par eau. Un décret du 25 août 1861 détermine le poids qui pour chaque espèce de marchandise constituera le tonneau d'affrètement.

men des modifications apportées au projet de la Commission extra-parlementaire, l'exposé des motifs abordait la question des dépenses qu'entraînerait pour le Trésor l'adoption de la loi nouvelle. Malgré les économies qui avaient pu être réalisées par la diminution dans le taux des primes proposé par la Commission ou la fixation de décroissances plus rapide, il évaluait à 2.800.000 fr. environ le surcroît annuel des dépenses qui incomberaient au Trésor. Il faut tenir compte en effet de l'existence simultanée des deux législations, les vieux navires qui y trouveront avantage devront réclamer le bénéfice de la loi de 1893 jusqu'à son échéance (1). Lorsque les charges résultant de cette loi, auront été graduellement éteintes, l'application du projet n'entraînerait pas de dépense sensiblement plus forte que celle résultant de l'ancien système.

Mais il faut espérer que le nombre des constructions et des voyages augmentant, la loi produisant l'effet attendu, les prévisions budgétaires seront largement dépassées. Une extension continue et rapide du commerce maritime jointe à un afflux de com-

1. La Direction de la marine marchande au ministère de la Marine a publié la statistique détaillée par navire des primes payées du 30 janvier 1893 au 31 décembre 1897. C'est sur cet important document qu'ont été basées les évaluations de la Commission extra-parlementaire relativement aux dépenses entraînées par les différents systèmes qui lui avaient été proposés.

mandes sur nos chantiers serait une compensation qui ne tarderait pas à faire rentrer dans les caisses du Trésor public les quelques millions de primes qu'il aurait dépensés dans ce but.

Telles sont les dispositions du projet sur lequel le Parlement va être appelé à se prononcer. Il ne touche pas à la base même d'un système qui a fait ses preuves dans la période 1881-1891. S'il n'a pas donné les mêmes résultats depuis cette époque, c'est qu'un de ses rouages, à notre avis essentiel, en avait été supprimé par un zèle maladroit lors de la discussion de la loi de 1893. Le projet actuel non content de rétablir ce rouage, apporte des perfectionnements notables sur tous les points qui avaient paru laisser en souffrance soit des intérêts particuliers, soit méconnaître l'intérêt du pays lui-même. Les travaux consciencieux de la Commission extraparlamentaire ont permis d'opérer ces retouches avec une sûreté de main dont il faut la louer de s'être autant préoccupée. Il est à souhaiter maintenant que lors de la discussion qui aura lieu devant les deux Chambres, celles-ci s'inclinent devant l'œuvre accomplie avec autant d'autorité, et ne cherchent pas, en adoptant des amendements hâtivement préparés et discutés, à en détruire l'harmonieux ensemble.

CONCLUSION

Nous voudrions, en terminant, rappeler les grandes phases de l'évolution qu'ont suivie les primes depuis leur apparition dans la législation française, puis envisager leur véritable rôle et leur efficacité au point de vue de l'avenir maritime de la France.

Les primes à la marine marchande ne sont pas la mise en œuvre d'une conception doctrinale antérieure, d'une théorie élaborée *a priori*. Elles n'ont été au début que l'organisation différente d'une protection qui, restée nécessaire, ne pouvait plus, après une courte interruption, être rétablie dans sa forme traditionnelle sans susciter des difficultés internationales. Le but poursuivi par le législateur, en entrant dans cette voie, était simplement de trouver une compensation aussi stricte que possible aux avantages que la suppression des droits des douanes en ce qui concerne la construction, et des surtaxes de pavillon, en ce qui touche la navigation ne permettrait plus à ces industries d'en retirer.

Pour réduire l'innovation à son minimum, on voulut d'abord renverser purement et simplement l'ancienne protection dont l'application directe était devenue impossible vis-à-vis de la plupart des nations maritimes, et gênante pour les transactions commerciales, qui souffrent de toute entrave et de tout ralentissement imposés par le législateur.

Mais les longues études qu'entraîna cette tentative montrèrent bientôt de quelle ressource pourrait être, intelligemment conduit, l'instrument que l'on voulait mettre en usage. Les surtaxes ne permettaient qu'une protection uniforme, peu clairvoyante, souvent mal proportionnée aux besoins. Les primes allaient rendre possible un partage plus rationnel entre les bénéficiaires de la protection.

Leurs besoins, leur importance dans l'économie générale du pays, les services rendus par eux à l'Etat, tels seraient les éléments qui permettraient de leur dispenser les encouragements de l'Etat à la suite d'un dosage presque scientifique.

L'idée de stricte compensation entre l'ancien et le nouveau système fut donc abandonnée. On s'était du reste éloigné de l'époque où les droits de douane, les surtaxes avaient été en vigueur. Une assimilation rigoureuse n'était plus possible sans erreur grave. Le législateur ne pensa désormais qu'à jeter les bases d'un système nouveau

qui, canalisant les allocations de l'Etat, se chargerait d'en opérer la distribution entre les différents organes de l'industrie maritime, les faisant parvenir libéralement à ceux dont la vitalité affaiblie serait une menace de décadence, laissant, au contraire, leur libre activité et leur indépendance à ceux qui, sains et indemnes, pourraient se suffire à eux-mêmes.

La réalisation de ce plan n'était pas chose facile. Le législateur de 1881, qui l'essaya le premier, le fit avec un certain bonheur, sans pourtant y réussir tout à fait.

Enhardi par les heureux résultats d'une expérience poursuivie pendant 10 ans, le législateur de 1892 crut pouvoir agir plus librement avec le mécanisme qu'il avait la charge de régler à nouveau. Il y porta une main maladroite et, jugeant inutile un des rouages, il le supprima brutalement. Il ne devait pas tarder à s'apercevoir de sa faute. Sachons lui gré de n'avoir pas attendu trop longtemps pour la réparer et espérons que les efforts faits depuis quelques années dans ce but ne tarderont pas à aboutir.

Au sein des Assemblées parlementaires, les intérêts privés élèvent souvent la voix avec trop de force pour que l'intérêt général puisse se faire entendre et faire valoir ses raisons avec assez d'autorité pour rallier autour de lui la majorité. Les

Chambres s'ingénient trop souvent à trouver des combinaisons permettant de donner satisfaction au plus grand nombre possible d'intérêts, si minimes soient-ils. De collègue à collègue, de groupe à groupe, l'on se fait des politesses et des concessions mutuelles. Au milieu de ces débats, allongés par la discussion d'une série interminable d'amendements, l'attention se disperse, l'intérêt économique du pays est perdu de vue.

La procédure parlementaire étant toujours longue, les fautes commises ne sont pas aisément réparées et le système une fois mis en mouvement fait quelquefois de mauvaise besogne sans qu'on puisse l'arrêter à temps. Dans ces conditions les primes ne sauraient jamais être qu'un instrument de médiocre valeur. Il en serait tout autrement si elles venaient à être maniées par un gouvernement stable, jouissant auprès des Chambres d'une autorité suffisante pour en obtenir l'exécution d'un programme économique fermement tracé. Sans rechercher des résultats trop immédiats, sans s'effrayer des premiers insuccès souvent inévitables, sachant faire à propos le sacrifice d'intérêts privés négligeables et d'industries destinées à disparaître, le Parlement pourrait alors marcher sans hésitation vers le but qu'il se serait assigné d'avance et poursuivre pied à pied la réalisation de son plan,

se contentant de la mener le plus loin possible, s'il ne pouvait l'accomplir jusqu'au bout.

Les primes ne répondent qu'à quelques points de ce plan d'ensemble. Elles ne peuvent pas permettre, croyons-nous, de l'exécuter complètement. Etablies dans le but bien déterminé d'enrayer une décadence menaçante, elles ont rempli leur mission et rendu assez de services pour que les défenseurs des intérêts maritimes puissent à juste titre en demander le renouvellement et les placer en tête de leurs revendications. Elles en rendront plus encore si le projet qui les modifie et qui a été préparé par la Commission parlementaire, est voté sans modifications importantes. Peut-être amèneront-elles un relèvement appréciable dans le chiffre de nos effectifs, mais ce serait une grosse illusion de penser qu'elles pourront donner à notre commerce maritime l'élan qui lui permettrait de rattraper l'énorme distance qui le sépare déjà du commerce allemand.

La France ne saurait atteindre ce but par des moyens artificiels et subsidiaires comme les primes.

Elle n'a quelque chance d'y parvenir qu'en y appliquant toutes ses forces vives, toute l'énergie de sa volonté.

Quelques symptômes autorisent à penser que le moment ne saurait tarder où, sortant de son iner-

tie, la France, persuadée à son tour que « son avenir est sur l'eau » voudra prendre sa part du développement maritime qui se manifeste aux quatre coins du monde.

Déjà de nouveaux chantiers maritimes se sont fondés sur notre littoral, d'autres plus importants encore ne sont qu'à l'état de projets, mais ces projets ont toutes les chances d'aboutir (1).

Le Français reprend goût aux choses de la mer. Il les connaît mieux du reste depuis que de nombreuses publications ont popularisé ces questions par des articles souvent remarquables qu'illustrent d'attrayantes gravures. On ne saurait trop encourager cette « littérature maritime » dont les Allemands ont parfaitement compris le rôle et qui, organisée puissamment, n'a pas été sans prendre une grande influence dans le développement maritime de leur nation (2).

Les capitaux se portent avec moins de défiance que par le passé vers les entreprises maritimes et viennent encourager plus volontiers les créations

1. C'est ainsi que la Cie Fraissinet fonderait un chantier de constructions navales à Port-de-Bouc et que le Creusot créerait à Cette un établissement industriel qui s'occuperait non seulement de construire des bâtiments de guerre mais aussi des navires de fort tonnage pour le long cours.

2. Voyez *Revue maritime*, septembre 1899. Le développement du commerce maritime allemand.

de lignes de navigation qui ont été tentées ces derniers temps (1).

Ils le feront plus volontiers encore si le succès vient récompenser ces nouvelles entreprises maritimes.

Pour rendre cet élan plus durable, pour assurer ce succès, bien des mesures ont été indiquées par ceux qui se sont voués à la belle œuvre de notre relèvement maritime. Elles viennent compléter ce plan d'ensemble dont nous parlions plus haut. L'Allemagne dont le progrès maritime a été si remarquable au cours de ces dix dernières années a employé une méthode et des procédés qui seraient peut-être efficaces, copiés non pas servilement, mais en tenant compte du caractère national, de notre état industriel, et surtout sans en attendre un résultat immédiat et des effets aussi rapides que ceux obtenus en Allemagne. Le progrès maritime de l'Allemagne tient en effet à une foule

1. Une « Société anonyme de navigation franco-canadienne » s'est fondée à Bordeaux pour l'exploitation d'une ligne directe de navigation entre la France et le Canada.

La création d'une ligne entre Paris et Londres a été décidée et est confiée à une Société anonyme qui a émis 30.000 actions de 100 fr. La « Cie maritime de la Seine » assurera un service bi-hebdomadaire entre Paris et Londres avec 4 navires qui sont actuellement en construction dans les chantiers de Nantes.

de causes qui ne se rencontrent pas en France (1).

Cessons donc de disperser nos efforts en des points trop nombreux de notre littoral. Quatre ou cinq ports de premier ordre sont suffisants pour nos besoins, surtout si dotés de l'outillage moderne le plus perfectionné, ils offrent aux navires, avec une profondeur suffisante, les moyens de décharger ou d'embarquer rapidement leurs marchandises.

Faisons aussi le sacrifice de ces installations luxueuses dont nous sommes seuls à conserver le goût et dont l'entretien est particulièrement onéreux à une époque où de fréquentes modifications sont nécessaires (2). Faisons converger vers ces ports tous les produits d'exportation par la voie économique qu'offre seul un réseau fluvial intelligemment conçu (3). La batellerie, toujours en mouvement vers les points terminus de ces

1. V. *Revue de Paris*, 1^{er} janv. 1897 : La puissance économique de l'Allemagne.

2. En Angleterre, a dit M. Durassier, directeur de la Marine marchande dans sa déposition devant la Commission extraparlamentaire, au lieu d'édifices, de bassins et de jetées en granit ou autres matériaux dispendieux, on se borne à des travaux économiques en madriers goudronnés pour retenir les terres, matériaux qu'on peut remplacer facilement et sans grands frais au fur et à mesure des besoins.

3. Rappelons ici le projet relatif à la navigabilité de la Loire et dont les premières études dues à de généreuses initiatives privées semblent devoir prochainement porter des fruits.

lignes d'eau où elle ira conduire les produits de l'intérieur, reviendra chargée des denrées coloniales et des marchandises de toute nature importées par nos navires. Quant à la voie de communication rapide qu'offrent les lignes de chemins de fer, tâchons de la rendre aussi peu coûteuse que possible en imposant des bornes à l'avidité des compagnies concessionnaires, qui n'abaissent leurs tarifs que gênées par la concurrence et qui, partout ailleurs, maintiennent trop souvent des prix de monopole.

Ces mesures permettraient assurément de faire parvenir aux ports d'attache de nos grandes lignes de navigation un fret de sortie autrement abondant que celui dont elles disposent actuellement (1). Peut-être pourrait-on en prendre d'autres qui faciliteraient le grand commerce maritime et rendraient à certaines puissantes maisons, la prospérité qui pour elles n'est plus qu'un souvenir.

Il faudrait d'abord combattre la tendance au resserrement progressif du cercle de la protection douanière. On a fait assez dans ce sens pour permettre à notre industrie de se développer à l'abri des barrières élevées par le tarif de 1892. Il n'est pas mauvais qu'elle puisse être touchée par la concurrence, ce qui la tient constamment en éveil.

1. Nous avons dit comment cette absence de fret de sortie tend à créer pour la France une véritable infériorité vis-à-vis des grandes nations maritimes.

En facilitant l'admission temporaire, dont le bénéfice serait accordé au plus grand nombre possible d'articles, on aiderait ainsi puissamment notre commerce d'exportation.

Peut-être même faut-il aller plus loin et réclamer la création de ports francs sur deux ou trois points de notre littoral. Ce serait sans doute le seul moyen d'activer notre navigation tout en procurant à l'industrie les moyens de faire voir ce dont elle est capable (1) puisqu'elle pourrait s'exercer dans son enceinte sans avoir à subir la gêne d'un contrôle quelconque, soit à l'entrée, soit à la sortie des matières premières qu'elle emploie. L'Allemagne a créé des ports francs à Brême et à Hambourg, le Danemark en a un à Copenhague, l'Italie à Gênes, l'Autriche à Trieste. Marseille a joui sous l'ancien régime d'un ensemble de privilèges qui en faisaient un port franc et elle en a conservé le bénéfice au commencement de la Restauration.

Enfin quel que fût le résultat de ces mesures, la puissance maritime de la France ne saurait être encore définitivement fondée si par une exploitation rationnelle de ses colonies, par un afflux gran-

1. Le port franc n'est qu'une extension de l'entrepôt, les marchandises pouvant être déchargées, manipulées, réexpédiées sans payer aucun droit. Dans l'entrepôt, au contraire, les marchandises doivent sortir telles qu'elles sont entrées.

V. *Un port franc à Marseille*, par L. Estrine, Marseille, Barlatier, éd., 1898.

dissant de capitaux et de colons sur leur sol (1), la fondation de maisons de commerce et de comptoirs commerciaux dirigés par des agents français ne devient possible et n'assure à nos produits d'exportation des débouchés largement ouverts puisqu'ils auront une clientèle avide de les consommer.

Trouvant ainsi dans les colonies des « points d'appui » où elle pourrait facilement écouler son fret de sortie et s'alimenter en fret de retour, notre flotte marchande, sollicitée tour à tour par ces grands pôles d'attraction que constitueraient les ports de la métropole et les grands comptoirs commerciaux français établis dans nos colonies, soit même à l'étranger, ne manquerait pas de recevoir l'impulsion définitive qui, la faisant sortir de l'état précaire où elle se débat tristement, la conduirait vers de meilleures destinées et un brillant avenir.

1. Rien ne saurait mieux indiquer ce qui reste à faire dans ce sens que ces quelques chiffres que nous empruntons au *Monde économique* du 29 janvier 1900.

En 1899, 207 familles comprenant 195 hommes, 98 femmes et 116 enfants soit 409 individus seulement ont émigré, avec un capital de 756.250 francs. La Nouvelle-Calédonie a reçu 235 individus, l'Indo-Chine, 107 ; Madagascar, 52. 15 sont allés dans diverses colonies.

Vu par le président,
A. DESCHAMPS.

Vu par le doyen,
GLASSON.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le vice-recteur de l'Académie de Paris,
GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION HISTORIQUE.	1
----------------------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

DIX ANNÉES D'ÉTUDES

CHAPITRE PREMIER. — Tentative de retour à la protection indirecte	25
§ I. — La loi du 30 janvier 1872	27
§ II. — Les difficultés internationales	39
CHAPITRE II. — La Commission d'enquête. Le rapport Dupuy de Lôme.	48
§ I. — Le régime de la marine marchande	50
§ II. — Les conclusions du rapport.	59
CHAPITRE III. — Situation de la marine marchande en 1876. Le Congrès des armateurs.	66
CHAPITRE IV. — Les propositions de loi. Le rapport Le Cesne	74

DEUXIÈME PARTIE

LA LOI DE 1881

CHAPITRE PREMIER. — Les primes à la construction	93
CHAPITRE II. — Les primes d'armement	107

CHAPITRE III. — Dix ans d'expérience	138
CHAPITRE IV. — Prorogations successives de la loi de 1884.	157

TROISIÈME PARTIE

LA LOI DE 1893

CHAPITRE PREMIER. — Les primes à la construction.	165
CHAPITRE II. — Les primes à la navigation.	177
CHAPITRE III. — Le décret réglementaire	199
CHAPITRE IV. — Les résultats.	208
§ I. — Impuissance des primes à la construction.	212
§ II. — Inefficacité des primes à la navigation.	218

QUATRIÈME PARTIE

L'ŒUVRE DE LA COMMISSION EXTRAPARLEMENTAIRE (1897-1899). LE SYSTÈME FUTUR.

CHAPITRE PREMIER. — Situation présente de la ma- rine marchande française. Ses causes.	225
§ I. — La marine française et les marines étran- gères	225
§ II. — Les causes.	232
§ III. — Nécessité de la marine marchande	239
CHAPITRE II. — Les remèdes	244
§ I. — Solutions proposées	245
§ II. — Solutions adoptées.	255
CHAPITRE III. — Le récent projet de loi.	269
CONCLUSION	279

ERRATA

Page 17, note 1, ligne 1, *au lieu de preuait, lire prenait.*

» 19, ligne 16, *au lieu de Prawbork, lire drawback.*

» 21, ligne 1, *au lieu de Aucel, lire Ancel.*

» 25, ligne 4, *au lieu de production, lire protection.*

» 28, ligne 10, *au lieu de sasde, lire sarde.*

» » ligne 21, *au lieu de 180.000, lire 80.000.*

» » ligne 23, *au lieu de 10.417, lire 20.417.*

